



**Raportul întocmit în urma auditului realizat în România din partea MEDEL de domnii Orlando Alfonso și Vito Monetti, la invitația Uniunii Naționale a Judecătorilor din România, în perioada 28 octombrie – 01 noiembrie 2013**

**1.**

Vizita în România s-a desfășurat aproape în totalitate în București, cu excepția întâlnirii cu judecătorii și procurorii din Brașov. Dar, înainte de a începe scurtul nostru raport am dori să mulțumim tuturor persoanelor care, cu amabilitate, ne-au primit. Va prezentăm în continuare numele acestor persoane, în ordinea cronologica a întâlnirilor:

- D-na Nicoleta Tint, Președinta Curtii de Apel Brașov și judecătorii Curtii de Apel Brașov;
- Dl. Sorin Vasilache, procuror în cadrul Parchetului de pe lângă Curtea de Apel Brașov;
- Dl Cristian Ghinea, Centrul Roman de Politici Europene;
- Dl. Tudor Chiuariu, Senator;
- D-na. Maya Teodoroiu, Secretar de Stat în Ministerul Justiției;
- D-na. Georgiana Iorgulescu, Centru de Resurse Juridice;
- D-na. Cristina Gusseth, Freedom House;
- D-na. Laura Ștefan, Expert Forum;
- Dna Maya Teodoroiu, secretar de stat în Ministerul Justiției
- Dl. Bogdan Licu, Prim-adjunct al Procurorului General;
- Jud. Alexandru Șerban, Jud. Mircea Aron, Proc. Bogdan Gabor, membrii ai Consiliului Superior al Magistraturii;
- D-na. Cristina Târcea, Vicepreședintele Înaltei Curți de Casație și Justiție;
- Dl. Mihai Selegean, BRD; expert în drepturile omului, fost director al Institutului Național al Magistraturii;
- Dl. Bogdan Stan, Vicepreședinte al Agenției Naționale de Integritate (ANI);
- D-na. Laura Codruta Kovesi, Procuror Sef Directia Nationala Anticoruptie;

- Jud. Octavia Spineanu, Director, Institutul Național al Magistraturii;
- D-na. Victoria Stoiciu, Friedrich Ebert Stiftung;
- DI. Thorsten Geissler, Director Konrad Adenauer Foundation - The Rule of Law Program, Europa de Sud - Est;
- DI. Valeriu Stoica, profesor la Universitatea București, avocat, fost ministru al Justiției;
- Jud. Mariana Feldioreanu, Președintele Judecătoriei Sectorului 4 București.<sup>1</sup>

## 2.

Prima impresie a fost aceea a unui sistem judiciar tânăr, preponderent format din femei, îndeosebi funcțiile de conducere fiind asigurate de doamne. Situația este total diferită de cea din alte state, în Italia, de exemplu, femeile, deși reprezintă cea mai mare parte a judecătorilor și procurorilor, ocupa funcții de conducere în procent redus.

Pe durata discuțiilor amicale și informale cu colegii din România am încercat de câteva ori să îi supunem unui “test de europenitate”. Am dori să ne cerem scuze pentru test și să precizăm totodată că, orice temă am abordat, comentariile noastre au provocat o reacție spontană și au dovedit o pregătire profesională temeinică, dar și un interes real cu privire la „Cultura europeană a drepturilor”.

Existența acestei „culturi europene a drepturilor” explică de ce București a găzduit și în anul 2013 finala competiției școlilor de magistratură „Themis”, organizată de Rețeaua Europeană de Formare Judiciară, unul dintre subiecte fiind „Interpretarea și aplicarea art.5 și art.6 din Convenția Europeană a Drepturilor Omului”.

Toate acestea lăsă impresia unei țări și a unui sistem judiciar deschis către viitor, în ciuda dificultăților cu care colegii noștri se confruntă, astfel cum a rezultat în urma discuțiilor care au avut loc în timpul celor cinci zile de întâlniri.

---

<sup>1</sup> Proiectul Raportului a fost trimis unora dintre autoritățile române, care au fost invitate să formuleze obiecțiuni. Parchetul de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție și Consiliul Superior al Magistraturii au avut amabilitatea de a trimite o serie de obiecțiuni. Prezenta versiune finală a Raportului a fost întocmită ținând cont și de obiecțiunile menționate anterior.

În acest sens am dori să amintim discuțiile cu Vicepreședintele Înaltei Curți de Casație și Justiție, cu Președinta uneia dintre judecătoriile de sector din București precum și cu Președinta Tribunalului Brașov.

În urma discuțiilor am realizat cât de serioasă și temeinică este pregătirea “europeană” a judecătorilor, atât în materia drepturilor omului, cât și în materia dreptului comunitar.

Cele trei doamne judecător au prezentat succint situația din cadrul instanțelor lor demonstrând, încă o dată, un grad înalt de profesionalism.

O remarcă suplimentară ar trebui totuși făcută în legătura cu aceste întâlniri.

În cursul întâlnirii cu președintele uneia dintre judecătoriile din București (întâlnire ce s-a desfășurat într-un mod prietenos și informal, întocmai ca și celelalte discuții) în mod spontan am atins subiectul dosarelor penale aflate pe rolul acestei instanțe. Din răspunsurile formulate am înțeles că dosarele înaintate de parchet privesc cauze obișnuite, de o dificultate limitată.

Chiar dacă suntem conștienți de faptul că infracțiunile grave sunt în competența instanțelor de diferite grade de jurisdicție, vrem să formulăm o serie de alte remarci, în condițiile în care acestea vizează o chestiune crucială pentru justiție.

S-a constatat că nu judecătorul decide ce dosare ajung pe masa sa. În toate țările procurorii sunt cei care au autoritatea și obligația de a sesiza instanțele.

În general, și prin urmare fără vreo trimitere expresă la situația din România sau din alt stat, cauzele acestui fenomen pot fi multiple. Pot fi amintite în acest sens: nivelul de pregătire profesională a autorităților publice responsabile de anchetă; existența unor opțiuni explicite de politică penală generală, ori atitudinea persoanei care are puterea și obligația de a cerceta și care, pur și simplu, nu demarează investigații cu privire la anumite infracțiuni.

În paragrafele următoare vom reveni asupra acestui subiect, având în vedere importanța să deosebită.

### **3.**

#### **3.a.**

Cadrul legal al sistemului judiciar

Statutul judecătorilor și procurorilor este prevăzut de un singur act normativ. Aceștia aparțin aceleiași cariere, există un singur Consiliul Superior, deși acesta este împărțit în două secții.

Art. 2 și 3 din Statut consacră principiile independenței și imparțialității, atât cu privire la judecători, cât și cu privire la procurori.

Pe lângă aceste reguli generale, trebuie avute în vedere o serie de alte mecanisme. Trebuie verificat dacă și în ce măsură aceste principii generale sunt transpuse în realitate. În concret trebuie analizate mecanismele de numire, promovare precum și atribuirea competentelor în luarea deciziilor relative la cariera magistraților.

În primul rând se pune întrebarea cine este inamovibil.

În România, am fost informați ca judecătorii sunt inamovibili, în timp ce pentru procurori legea nu este la fel de clară, menționându-se ca se bucura de unele garanții.

### **3.b.**

Una dintre persoanele cu care ne-am întâlnit a exprimat o opinie foarte dura cu privire la situația procurorilor, spunând ca procurorii nu sunt și nu se simt independenți.

Este o opinie dura ce denunța lipsa de independență, lipsa de independență ce apare a fi mai îngrijorătoare având în vedere ca structura internă a parchetelor are la baza principiul subordonării ierarhice. În aceste condiții am considerat ca se impune să adunăm informații suplimentare.

După cum am spus discuțiile au condus la identificarea câtorva puncte cheie. Putem spune în general (și de aceasta dată, fără o referire expresă la situația din România) ca lipsa de independență poate privi atât „relațiile” din interiorul sistemului, cât și influențe exterioare. În acest sens, pe de o parte, menționăm că există posibilitatea legală ca un procuror șef să dispună sau să dea indicații, iar pe de alta parte, se pune problema persoanei abilitate să evalueze și, implicit, să influențeze cariera procurorului.

Dar, în afară de problemele ce privesc structura internă, apar și problemele care privesc influențele din afara, în concret:

- numirea procurorilor – șefi;
- natura mandatului acestora: durata mandatului, posibilitatea reinvestirii.

Într-o țară în care Ministerul Public se bucura de o formă de independență externă, este clar ca procurorii nu pot și nu trebuie să primească “instrucțiuni” din afara, dar știm ca există totuși o serie de limitări indirecte ale independenței, iar puterea de a numi organele judiciare reprezintă cel mai important instrument pentru influențe necuvenite și care nu ar trebui brevetat. Tocmai de aceea există Consiliul Superior al Magistraturii.

Discuțiile purtate la nivel internațional cu privire la acest subiect sensibil au identificat un alt factor de risc ce are legătura cu durata mandatului: în concret, dacă judecătorii și procurorii sunt numiți pentru un mandat de scurtă durată și există posibilitatea reinvestirii, spre finalul mandatului aceștia ar putea fi încurajați să adopte o atitudine de genul "a cere, cu pălăria în mână".

Nu contestăm posibilitatea puterii politice de a adopta o politică penală care să stabilească anumite ținte; să identifice anumite infracțiuni cu privire la care să invite ministerul public să își concentreze atenția, însă avem în vedere acțiunile legale și nu intervenția politicului în activitatea parchetelor.

### 3.c.

Am vrea să mai adăugăm că, după ce am citit Statutul Judecătorilor și Procurorilor, am constatat o discrepanță.

În concret am comparat mecanismele prevăzute la art.53 și art.54 din Lege și am constatat o diferență de tratament. Am constatat că prevederea de la art.54, dintr-un punct de vedere obiectiv, poate conduce la consecințe negative, astfel cum au fost indicate la paragraful 3.b.

Art.53 prevede un dialog instituțional între Președintele țării și Consiliul Superior al Magistraturii referitor la alegerea persoanelor și numirile în cele mai importante funcții din cadrul Înaltei Curți (președinte, vicepreședinte, președinții secțiilor), dar selecția aparține Consiliului.

În schimb, art.54 prevede un mecanism total diferit: Consiliul acorda numai un aviz consultativ, iar alegerea intervine în urma unei înțelegeri între Președintele țării și Ministrul Justiției. Trebuie menționat că acest mecanism vizează numirile în funcțiile de conducere la Parchetul de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție, la Direcția Națională Anticorupție și Direcția de Investigare a Infracțiunilor de Criminalitate Organizată și Terorism.

Trebuie menționat că funcțiile de conducere indicate anterior sunt ocupate pentru un mandat de 3 ani, cu posibilitatea unei singure reinvestiri.

Avem cunoștința de faptul că potrivit art.132 din Constituția României "procurorii își desfășoară activitatea sub autoritatea Ministrului Justiției", dar avem cunoștința și de faptul că versiunea anterioară a art.54 din Statut nu conținea nici o diferență de tratament între numirea în funcții de conducere a judecătorilor și a procurorilor. La un moment a existat o

alegere de politică instituțională (iar noi nu vrem, nu trebuie și nu putem să comentăm această decizie) care a condus la modificarea art.54. În prezent, competențele instituționale au fost modificate în sensul arătat de noi mai sus.

Le suntem recunoscători colegilor din cadrul Consiliului Superior al Magistraturii care ne-au amintit că au adoptat o legislație secundară (Hotărârea nr.610/2010) pentru a institui o procedură transparentă de evaluare a candidaților pentru funcțiile de conducere din cadrul Parchetului de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție, Direcției Naționale Anticorupție și Direcției de Investigare a Infracțiunilor de Criminalitate Organizată și Terorism”. Desigur, cu toții împărtășim o viziune comună asupra acestei probleme și aceleași griji.

Ne-am întrebat dacă o posibilă explicație a situației din cadrul Ministerului Public poate fi relaționată cu necesitatea ori intenția Guvernelor ori a Miniștrilor de Justiție de a emite instrucțiuni oficiale (formale), de a elabora o politică penală ce ar implica puterea parchetelor de a realiza respectivele instrucțiuni, iar acest gen de acțiuni să legitimeze alegerea „omului potrivit la locul potrivit”.

Dar toate acestea pot permite Ministrului Justiției să emită instrucțiuni neoficiale, fără a-și asuma nici o răspundere politică sau pot permite procurorilor șefi să ia decizii sensibile fără să răspundă.

Odată ce un asemenea scenariu provoacă preocupări serioase; am întrebat toți interlocutorii dacă vreun Guvern ori vreun Ministru al Justiției a emis instrucțiuni ce ar putea fi calificate drept expresii ale unei politici penale.

Am primit răspunsuri negative la această întrebare.

#### **4.**

##### **4.a.**

În același timp am fost informați despre o situație recentă, pe care o apreciem ca fiind îngrijorătoare.

Ne referim aici la o decizie instituțională care l-a privit pe colegul nostru, dl. Lucian Papici, procuror în cadrul Direcției Naționale Anticorupție.

În concret, ni s-a relatat că în temeiul unui act oficial, Procurorul General a prelungit mandatul dl-ului Papici în cadrul DNA pentru o perioadă de trei luni.

Apoi, dl. Papici a întocmit rechizitoriul unui politician, act ce a fost trimis pentru confirmare procurorului șef competent.

Dar lucrurile s-au schimbat. La numai doua săptămâni de la confirmarea dl-ului Papici în funcție, Procurorul General si-a revocat propria măsură.

Intre timp, Procurorul sef al DNA, d-na Kovesi, a ratificat rechizitoriul întocmit de dl Papici și a trimis dosarul penal instanței competente.

Toate aceste evenimente au fost însoțite de o serie de declarații publice ale Președintelui țării și ale Primului – Ministru care au comentat și au criticat – de pe poziții diametral opuse – ancheta penală și intervențiile ierarhice în care a fost implicat dl. Papici.

Aceasta serie de decizii instituționale și declarații informale care le-au însoțit, riscă să genereze în cadrul opiniei publice o stare de confuzie.

Ne întrebam dacă reglementările legale și deciziile instituționale luate pe baza acestora sunt conforme cu o serie de principii adoptate la nivel internațional în urmă cu multa vreme.

#### **4.b.**

Știm că în cadrul Consiliului Europei, începând cu documentul fundamental reprezentat de Recomandarea Rec (2009)19 referitoare la Rolul Procurorului în justiția penală, o serie de principii generale au fost identificate.

Aceste principii au fost mai apoi dezvoltate și detaliate. În concret, amintim Declarația de la Bordeaux, documentul ce reprezintă Opinia nr.12 (2009) a Consiliului Consultativ al Judecătorilor Europeni (CCJE) și Opinia nr.4 (2009) a Consiliului Consultativ al Procurorilor Europeni (CCPE) referitoare la “Judecătorii și procurorii într-o societate democratică”, ce prevede:

“În faza de urmărire penală, aplicarea legii și, dacă este cazul, puterea de apreciere a oportunității urmăririi de către procuror presupune ca statutul procurorilor să fie garantat prin lege la cel mai înalt nivel posibil într-o manieră similară ca pentru judecători. Procurorii trebuie să fie independenți și autonomi în procesul de luare al deciziilor și trebuie să își exercite atribuțiile într-o manieră echitabilă, obiectivă și imparțială”.

Dar suntem mândri să cităm dintr-un document adoptat de MEDEL în anul 1993 în care am declarat ca “9.1 Independența Ministerului Public constituie un instrument fundamental al independenței puterii judiciare. Procurorii trebuie să asigure egalitatea cetățenilor în fața legii. Procurorii trebuie să își exercite funcția autonom în raport de puterea politică. Ei se supun numai dreptului și legii”.

#### **5.**

Pe baza acestor observații ar trebui luată în discuție problema principiilor care guvernează, din punct de vedere formal, acțiunea publică: legalitate – oportunitate.

Dar am ajuns la concluzia că mecanismul prezentat anterior, controlul politic (ce a apărut în urma modificării Legii care privește Statutul Judecătorilor și Procurorilor în anul 2005) face inutilă orice analiză a principiilor amintite. Când există un sistem instituțional care permite „de facto” puterii politice să exercite un control asupra Ministerului Public, este foarte dificil de interes cine ia deciziile relevante referitoare la începerea, continuarea ori abandonarea acțiunii penale.

## **6.**

Crearea celor două Direcții (DNA și DIICOT) cu competențe referitoare la cele mai grave forme de criminalitate este exemplară. Acest tip de organisme apar și în alte țări europene și aduc „un plus de valoare”. Rolul lor este de a spori cunoștințele și de a da un răspuns profesionist și specializat formelor grave de criminalitate. Aceste structuri centralizate trebuie să lucreze în cooperare cu structurile parchetelor din țară și, din discuții informale, am înțeles că ar trebui acordată o atenție sporită unităților din teritoriu și capacității lor reale de a investiga aceste forme de criminalitate.

## **7.**

### **7.a.**

Evaluarea și promovarea

Am menționat mai sus procedura care acordă „ultimul cuvânt” Ministrului Justiției în numirea procurorilor în funcțiile de conducere din cadrul DNA și DIICOT.

### **7.b.**

Toți membrii sistemului judiciar sunt supuși evaluărilor periodice, iar rezultatele evaluării reprezintă fundamentul promovării.

Știm că independența este dată fiecărui membru al puterii judiciare; de mai multă vreme, în cadrul dezbaterilor internaționale se distinge conceptul de independență externă și internă: independența poate fi subminată de atacuri din exterior (ex. din partea puterii politice), dar și de subordonarea ierarhică din interiorul puterii judiciare.

Referitor la aceste evaluări periodice, și implicit în privința promovării, mărturisim că nu am fost în măsură să ne dam seama dacă mecanismele legale funcționează într-un mod corect (și efectiv).



Problema este dacă și în ce măsură exista un risc de arbitrar, dacă și în ce măsură motivările cuprinse în rapoartele de evaluare sunt suficiente și adecvate, sau dacă, din contra, este o simplă formalitate; și mai presus de acestea, dacă există posibilitatea de a contesta raportul de evaluare ori deciziile referitoare la promovare. Avem în vedere atât evaluarea periodică cât și rapoartele formale – întocmite pe baza evaluărilor – necesare în vederea promovării.

Știm că din 1998, Consiliul Europei, datorită Cartei Europene privind statutul judecătorilor, a statuat: “Carta consacră fiecărui judecător care considera că drepturile sale statutare sau, mai general, independența sa sau a justiției sunt amenințate sau nesocotite în vreun fel, dreptul la recurs în fața unei instanțe independente, care dispune de mijloace eficiente pentru a remedia situația sau care poate propune un remediu efectiv”.

Principii similare există și în ceea ce îi privește pe procurori, Recomandarea 19/2007 prevăzând: “5.f procurorii trebuie să aibă acces la o procedură de soluționare a reclamațiilor, inclusiv dreptul de acces la instanța, dacă drepturilor lor statutare sunt încălcate”.

Am luat act de informațiile furnizate de CSM cu privire la regulile și practicile elaborate pentru a asigura transparența în luarea deciziilor relevante în acest domeniu, dar nu putem ascunde faptul că am perceput existența unor lacune.

Parlamentele naționale au reglementat în mod diferit remediile legale referitoare la problema crucială a actelor care privesc cariera judecătorilor și procurorilor. Alegerea unui “remediu intern” implică unele riscuri (ori posibile acuzații) de corporatism. Alegerea instituțională diametral opusă – “remediu extern” – poate asigura un nivel mai ridicat de transparență, poate reduce riscul de “suspiciune” între colegi și poate reduce riscul de „lipsa de legitimitate”.

În lumina acestor considerații, trebuie amintit un episod care ne-a fost relatat.

Legea care reglementează activitatea Consiliului Superior al Magistraturii stabilește un mecanism de alegere a membrilor CSM ce are la bază “criteriul teritorial”: judecătorii și procurorii din cadrul curților de apel își aleg reprezentanții în Consiliu. S-a precizat că electorii au dreptul să retragă mandatul acordat persoanei alese.

Acum câteva luni, doi membri ai Consiliului au primit un vot prin care li s-a retras încrederea acordată de electori, iar consecința legală a acestui “vot negativ” a fost revocarea din Consiliu. Cei doi au contestat măsura, iar cauza a ajuns și în fața Curții Constituționale.

Curtea Constituțională a apreciat ca a fi fondate sesizările și a declarat neconstituțională prevederea legală care reglementa “procedura revocării”.

Cei doi membri ai CSM au fost reinstalați în funcții.

Am menționat acest episod nu pentru a verifica dacă prevederile legale sunt ori nu constituționale și nici pentru a stabili dacă revocarea a fost ori nu justificată, ci pentru a prezenta un exemplu de lacună care poate fi completată numai prin consolidarea mecanismului care protejează independența atât la nivel intern, cât și la nivel extern. Mulțumim încă o dată Consiliului Superior al Magistraturii pentru multiplele informații furnizate cu privire la aceste probleme cruciale, și subliniem, pe de o parte – necesitatea elaborării unor norme și transparența în aplicarea lor, iar pe de altă parte – necesitatea unei cunoașteri consolidate a atribuțiilor ce aparțin membrilor sistemului judiciar.

## 8.

Trecând la un cu totul alt tip de probleme trebuie să menționăm chestiunea imparțialității și independenței procurorilor, care a mai fost atinsă anterior.

Știm că un procuror care nu este independent față de puterea politică este puțin probabil să fie realmente imparțial, deoarece întotdeauna va fi în postura de a primi instrucțiuni/ indicații de la puterea politică; independența este o garanție a imparțialității, dar imparțialitatea ar trebui să caracterizeze însuși modul de lucru din cadrul parchetului.

Pentru a asigura o respectare efectivă a principiului imparțialității în activitatea parchetului, la nivel internațional, s-a stabilit ca acest principiu implică o atribuție precisă a procurorului, și anume: procurorul „în scopul aflării adevărului extinde ancheta la toate faptele și elementele probatorii care pot fi utile pentru a determina dacă se poate angaja răspunderea penală, ținând seama de prezentul statut, și, analizând, deopotrivă, circumstanțele incriminante și exoneratoare”.

În cursul întrevederilor s-au făcut o serie de remarci cu privire la faptul că în activitatea curentă a parchetului rareori se întâmplă să se efectueze cercetări de natură să conducă la stabilirea nevinovăției persoanei. Potrivit reprezentanților unor organizații non-guvernamentale cu care ne-am întâlnit, această atitudine a fost explicată prin relaționare cu modul de numire a procurorilor șefi, menționat anterior: explicația pe care am primit-o a fost aceea că din cauza cadrului legal procurorii nu sunt și nu se simt independenți și toate

aceasta provoacă, într-o anumită măsură, o abordare pur birocratică a problemelor cruciale care au legătura cu atribuțiile în cadrul Ministerului Public.

## **9.**

Există un anumit aspect care merita un comentariu special.

Acesta are legătura cu conversația pe care am avut-o cu un avocat. Dl. avocat, în timp ce a exprimat o critică serioasă cu privire la anumite comportamente profesionale nu tocmai laudabile ale unora dintre membrii sistemului judiciar, a exprimat, în același timp, o dorință puternică pentru o îmbunătățire a pregătirii profesionale. A subliniat că un nivel ridicat de profesionalism trebuie să fie considerat drept baza esențială pentru conștientizarea independenței, precum și pentru competența profesională a judecătorilor și procurorilor. Interlocutorul nostru a considerat că lipsa de competență profesională este la fel de gravă ca și corupția.

Dar, în același timp, a concluzionat, subliniind importanța asociațiilor profesionale, că un instrument esențial pentru consolidarea independenței îl reprezintă și „sentimentul de independență” pentru care ar trebui să îl aibă toți membrii sistemului judiciar.

## **10.**

### **10.a.**

Un alt aspect care merita un comentariu separat este corupția și în acest sens vom menționa două episoade din cadrul vizitei noastre.

După cum am menționat anterior am avut o întrevedere la Înalta Curte de Casație și Justiție; când am ajuns în fața clădirii am fost întâmpinați de o formă de asediu: o mulțime de jurnaliști și camere de televiziune erau în curte deoarece în cadrul secției penale se judeca un recurs împotriva unei hotărâri în baza căreia un ofițer de poliție fusese arestat sub acuzația de corupție.

A doua zi, aveam programată o întâlnire cu un șef din cadrul Parchetului de pe lângă Tribunalul București, dar, în ultimul moment întâlnirea a fost anulată. După câte ni s-a spus în ziua respectivă se desfășura o percheziție în biroul unui ofițer de poliție acuzat, de asemenea, de corupție.

Aceste două episoade ne-au dezvăluit cât de dificilă este situația în care se găsesc colegii noștri.

## 10.b.

Agenția Națională de Integritate

Am avut o întrevedere cu vicepreședintele Agenției.

Agenția a fost înființată în anul 2007, sub auspiciile Uniunii Europene, iar competențele sale vizează:

- averea nejustificată;
- conflictele de interese;
- incompatibilitățile

ANI nu are putere de constrângere, dar poate audia martori.

De asemenea, poate solicita informații atât instituțiilor publice cât și entităților private, care sunt obligate să răspundă, iar în cazul unui refuz de cooperare, Agenția se poate adresa instanței pentru a solicita aplicarea unei amenzi pe zi de întârziere în furnizarea informațiilor solicitate.

ANI cooperează cu Ministerul Public, atât în privința comunicării de informații cât și în ceea ce privește primirea acestora.

În prezent ANI are înregistrate un număr de 3.400 de cauze, în condițiile în care în cadrul Agenției lucrează 30 de funcționari, iar aceste persoane trebuie să finalizeze fiecare caz în termen de 30 de zile. Dosarele sunt distribuite funcționarilor în sistem informatic, prin intermediul computerului.

De vreme ce ANI se bucură de autonomie l-am întrebat pe interlocutorul nostru care sunt mecanismele de „verificare și echilibru” elaborate pentru a evita orice influență nedorită ori lipsa de transparență și responsabilitate în desfășurarea activității.

Răspunsul a fost în sensul ca exista două modalități diferite de control a activității:

- un audit efectuat de o companie internațională;
- intervenția Consiliului Național de Integritate, un organism cu o compunere mixtă;

Ultima remarcă referitoare la ANI vizează un aspect crucial care poate cauza două seturi opuse de considerații legate de echilibrul între principiul autonomiei și principiul responsabilității, și de mecanismele de „verificare și echilibru”.

Acum câteva luni ANI a început o investigație referitoare la un posibil conflict de interese în care s-ar fi aflat în judecător. Acest caz a fost închis după o scurtă perioadă de

timp, fiind înlăturata orice suspiciune privind încălcarea legii. Dar, între timp, poate pentru ca investigația viza un judecător care era membru în CSM, știrea referitoare la cercetările efectuate a devenit publică. Menționăm acest episod nu doar pentru consecințele negative de imagine care au putut fi cauzate în urma răspândirii știrii prin intermediul mass – media, ci și pentru a sublinia o problema instituțională reală.

Intr-adevăr ANI a intervenit cu privire la o problema despre care se susține că ar fi trebuit să conducă la abținerea judecătorului. Trebuie însă să amintim că în toate sistemele judiciare întocmai ca și în regulamentele organismelor juridice internaționale există un principiu general potrivit căruia problema abținerii și recuzării unui judecător sau a unui procuror trebuie soluționată în cadrul sistemului judiciar.

Acest principiu este o garanție esențială pentru independența sistemului judiciar, este un pilon al principiului separației puterilor în stat și, în măsura posibilităților, ar trebui să nu cunoască nici o derogare.

#### **11.**

România își reformează cele mai importante legi.

Codul civil și codul de procedură civilă, întocmai ca și codul penal și codul de procedură penală, au intrat în vigoare.

Împărtășim opinia pozitivă generală cu privire la acești pași importanți în modernizarea statului, însă este de datoria noastră să exprimăm și o serie de observații negative.

Reforma codurilor de procedură trebuie să fie însoțită, în mod necesar, nu doar de o activitate susținută de pregătire profesională a judecătorilor, procurorilor, avocaților și altor funcționari din domeniu, ci, în mod indispensabil, trebuie reformate și structurile judiciare: facilitățile instanțelor trebuie adaptate mecanismelor prevăzute în noile coduri. Aceste schimbări ar trebui efectuate din timp pentru ca instanțele și parchetele să poată aplica noile reguli de procedură. Lipsa acestor modificări pune în pericol întreaga reformă a sistemului.

#### **12.**

Concluziile ale acestui raport ne readuc la problema Ministerului Public.

Acestea nu privesc în mod special situația din România dar au scopul de a oferi o serie de indicii care vor permite fiecăruia dintre noi să efectueze o analiză a situației din țările noastre.

Știm ca la nivel internațional tendința este în sensul consacării independenței procurorului. Procurorul din cadrul Curtii Penale Internaționale este independent; există propunerea de creare a unui Parchet European, iar procurorilor din cadrul acestuia le este garantată independența.

Știm, de asemenea, ca independența procurorului este strâns legată de două principii fundamentale:

- dreptul de acces la o instanță garantat de art.13 CEDO și art.47 din Carta Drepturilor Fundamentale ale Uniunii Europene;
- dreptul de a avea cauza examinată de un judecător imparțial.

În cea mai mare parte a sistemelor noastre de drept, aproape întotdeauna procurorul efectuează urmărirea penală, dar, în toate sistemele, procurorul ia decizia de a sesiza instanța sau de a înceta urmărirea penală.

Astfel, decizia dacă victima ajunge în fața judecătorului ori nu aparține procurorului. Dar accesul la instanță este un drept în sine, motiv pentru care se pune întrebarea dacă o asemenea decizie esențială poate fi luată într-un mod netransparent? Într-un mod nesupus niciunui control? Într-un mod pentru care nu se angajează răspunderea?

Putem accepta ideea ca accesul la instanță poate fi blocat pe baza unei relații netransparente între puterea politică și un organ situat într-o poziție „de mijloc”, adică un organ care în aparență este independent, dar în realitate depinde de puterea politică?

Și care ar fi consecința acestei lipse de transparență?

Judecătorii se pot bucura de cel mai mare grad de independență, dar dacă dosarele „autorizate” să ajungă la ei sunt numai cele „alese” în cadrul acestui mecanism netransparent, apreciem ca judecătorii nu vor fi independenți, ci ei vor fi judecătorii majorității politice.

În aceste condiții dreptul de acces la instanță va fi încălcat.

### 13.

Când acest raport era în curs de finalizare am fost informați de o serie de evenimente care ne îngrijorează.

Conform informațiilor din media, Parlamentul României a adoptat acum câteva zile un amendament potrivit căruia „președintele țării, senatorii, deputații și avocații nu mai sunt considerați ‘funcționari publici’”; în acest moment o serie de înalte personalități ale satului sunt cercetate pentru presupuse fapte de corupție. Dacă legea astfel amendată va intra în

vigoare, exista riscul de a se crea o serie de poziții instituționale care vor fi exceptate de la controlul de legalitate. Din fericire, în ianuarie 2014 Curtea Constituțională a intervenit prompt și a constatat neconstituționalitate acestei legi.

MEDEL a avut multe intervenții legate de problema “leges ad personam” atunci când s-au adoptat asemenea prevederi legale în țările în care are asociați, dar, cu privire la situația din Italia, am dori să notăm recenta intervenție a profesorului Stefano Rodotà, un jurist eminent, care referitor la “leges ad personam”, în timpul guvernului condus de dl. Berlusconi, a arătat ca: “în loc de o legalitate constituțională exista un lung șir de acte normative care au distorsionat dreptul, transformându-l în gardianul intereselor private”.

București, Genova, Lisabona, Noiembrie 2013- Februarie 2014

Orlando AFONSO

Vito MONETTI

LUMEA JUSTITIEI.RO