



ASOCIAȚIA
MAGISTRAȚILOR DIN
ROMÂNIA

Membru al Uniunii Internaționale a Magistratilor • Membru al Asociației Europene a Magistratilor • Membru al Alianței pentru o Justiție Europeană în România

AMR 132 / 7.07.2011

Observații privind Proiectul de lege pentru modificarea și completarea Legii nr. 303/2004 privind statutul judecătorilor și procurorilor și a Legii nr. 317/2004 privind Consiliul Superior al Magistraturii

Considerații generale

Proiectul pentru modificarea și completarea Legii nr. 303/2004 privind statutul judecătorilor și procurorilor și a Legii nr. 317/2004 privind Consiliul Superior al Magistraturii anulează independența puterii judecătorești pe care o subordonează administrativ spre a controla astfel actul de justiție și pe magistrați într-o parodie instituțională denumită inspecție judiciară independentă, ea însăși subordonată executivului încălcând astfel flagrant Constituția și în mod complet toate reglementările internaționale privind independența puterii judecătorești, inclusiv a Mecanismului de Cooperare și Verificare a cărui realizare pretinde că o îndeplinește.

Practic, noua reglementare vizează destructurarea statului de drept prin subordonarea puterii judecătorești din moment ce aplicarea dreptului material ori procesual, hotărârea judecătorească și activitatea intrinsec legată de actul de justiție constituie obiect de anchetă administrativă, exercitată atât de Inspecția Judiciară, cât și de alte entități executive spre a subordona în mod absolut actul de justiție puterii executive.

Realizarea obiectului inserat în Mecanismului de Cooperare și Verificare viza reformarea sistemului disciplinar, și nu lipsirea actului de justiție de componenta legitimă a independenței puterii judecătorești – exclus a fi supus controlului și cenzurii administrative în afara căilor de atac, subordonare exclusă în mod absolut.

Tot astfel, Mecanismul de Cooperare și Verificare recomandă întărirea și consolidarea inspecției judiciare și nu predarea dintre prerogativele de esență altor instituții, străine sau nu de sistem cu consecința diminuării capacității inspecției judiciare ce s-a dorit a fi consolidată și, mai ales, cu subminarea independenței ei, din moment ce titularii ai acțiunii disciplinare sunt entități executive ce se pot intruziona nepermis în actul de justiție și în prerogativele inspecției judiciare.

1. Conținutul abaterilor disciplinare vizate prin modificarea Legii 303/2004 privind statutul judecătorilor și procurorilor

Nu poate fi inclusă niciodată în structura abaterii disciplinare activitatea jurisdicțională din moment ce tocmai aceasta constituie obiectul de reglementare a



independenței judecătorești care trebuie să fie sustrasă oricărui control al executivului sau legislativului, consecință a separației puterilor în stat, consacrată constituțional.

Aceasta înseamnă că abaterea judiciară poate aduce sub auspiciile ei doar conduitele de ordin exterior care nu privesc actul de justiție în sine, ci desfășurarea regulamentară a activității de sistem, forma exterioară de îndeplinire a sarcinilor de serviciu, precum și celelalte chestiuni care sunt atât de îndepărtate de esența activității jurisdicționale propriu zise încât fac parte din ordinea exterioară.

Prin urmare, trebuie făcută distincție între activitatea jurisdicțională, adică aplicarea normelor de drept material și procesual rezervată exclusiv actului de justiție, supusă doar controlului judecătoresc prin sistemul căilor de atac și activitatea exterioară acesteia, care poate face obiectul abaterii disciplinare sub aspectul conduitei magistraților, până la limita la care se poate aduce atingere independenței magistratului.

De aici rezultă că incriminarea ca abatere disciplinară a conduitelor prevăzute de art.99 lit. a, e, i din Proiectul pentru modificarea și completarea Legii nr. 303/2004 privind statutul judecătorilor și procurorilor atinge grav actul de justiție în însăși substanța lui, din moment ce controlul administrativ examinează aplicarea legii de către judecător (norma de drept material ori procesual) și hotărârea judecătorească (motivare, conținut), actul de judecată fiind repus în discuție de o autoritate care nu este judiciară.

Așadar, este exclus a fi incriminate disciplinar următoarele activități desfășurate de judecător în instrumentarea cauzei – pregătirea ședinței de judecată, conducerea ședinței și toate actele de natură procedurală, pronunțarea asupra cererilor de abținere și recuzare ori aplicarea legii materiale sau procesuale – ca și hotărârea judecătorească, spre a nu se aduce atingere substanței actului de judecată care trebuie sustras controlului administrativ.

În consecință, pot fi supuse controlului disciplinar doar conduitele care vizează modul de îndeplinire a obligației de serviciu de către magistrat regulamentar și neîntârziat, adică forma exterioară de îndeplinire a acestora, cum ar fi: termenul de redactare a hotărârii judecătorești, începerea punctuală a ședinței, respectarea principiului de a judeca cauzele cu arestați cu celeritate, obligația de a purta robă ori relaționarea adecvată cu participanții la proces etc., deoarece legătura acestora cu actul de justiție în sine este redusă, exterioară și ulterioară actului de justiție.

În concluzie, Proiectul pentru modificarea și completarea Legii nr. 303/2004 privind statutul judecătorilor și procurorilor nu respectă coordonatele Mecanismului de Cooperare și Verificare care viza realizarea unui catalog detaliat și specific de abateri disciplinare, și nu supunerea activității judiciare controlului administrativ, abateri ca cele inserate în proiect vizând nerespectarea dispozițiilor de drept material și procesual, motivarea hotărârilor judecătorești, abținerea etc. sunt componente ce fac parte intrinsec din activitatea



**ASOCIAȚIA
MAGISTRAȚILOR DIN
ROMÂNIA**

Membru al Uniunii Internaționale a Magistratilor • Membru al Asociației Europene a Magistratilor • Membru al Alianței pentru o Justiție Europeană în România

judecătorească și, în consecință, nu sunt susceptibile de a constitui obiect de urmărire disciplinară.

2. Organizarea inspecției judiciare vizată prin modificarea Legii 317/2004 privind Consiliul Superior al Magistraturii

Organizarea inspecției judiciare, în viziunea Proiectului de lege pentru modificarea și completarea Legii nr. 317/2004 privind Consiliul Superior al Magistraturii înseamnă destructurarea unei instituții care, în viziunea Mecanismului de Cooperare și Verificare trebuie întărită și concentrată pe investigația disciplinară, fără ca acestei instituții să i se reproșeze structura ori procedura urmăririi disciplinare.

În fapt, Inspecția Judiciară este transformată într-o entitate autonomă cu personalitate juridică care funcționează la nivel național art. 64¹ și nu este independentă decât operațional din moment ce inspectorul șef și cel adjunct pot fi revocați pe baza raportului anual de audit prevăzut de art 64⁴ din lege, adică audit extern în condițiile în care auditarea tuturor instituțiilor din România este internă potrivit Legii nr 672/2002 privind auditul public intern și a Ordinului Ministrului Finanțelor nr- 1647/2005.

Reorganizarea Inspecției Judiciare, în loc să întărească capacitatea inspecției judiciare o subminează, din moment ce activitatea de esență a inspecției judiciare – urmărirea disciplinară – nu aparține structurilor de inspecție, ci executivului (ministrul justiției și procurorul general de la Parchetul de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție) și președintelui Înaltei Curți de Casație și Justiție, caz în care Inspecția Judiciară devine executantul neindependent al acestor titulari într-o procedură subordonatorie față de aceștia și fără puterea unei decizii proprii și independente.

Practic, ministrul justiției, procurorul general al Parchetului de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție și președintele Înaltei Curți de Casație și Justiție dispun clasarea ori completarea verificării, începerea cercetării disciplinare ori din nou completarea verificării prealabile (art. 45) ceea ce înseamnă că independența inspectorilor este doar formală, ei fiind de fapt subordonați executivului și președintelui Înaltei Curți de Casație și Justiție, ambele situații fiind nepermise. Fiecare dintre ele pot discreționar urmări disciplinar judecătoria cu pericolul extrem de grav de preluare de fapt a prerogativelor Inspecției, a cărei activitate nu constă decât în a strânge materialele și informațiile necesare conturării conținutului abaterii disciplinare, Inspecția fiind astfel controlată și subordonată în principala sa activitate care s-a dorit a fi întărită și nu substituită ca putere de inițiativă și decizie în gestionarea aspectelor disciplinare. Procedându-se astfel se aduce o gravă atingere independenței justiției în componenta disciplinară a activității puterii judecătorești cu reverberații în cariera magistraților.

Sub acest aspect, Proiectul de lege pentru modificarea și completarea Legii nr. 317/2004 privind Consiliul Superior al Magistraturii reprezintă cea mai gravă intruziune în



activitatea puterii judecătorești prin intermediul inspectorilor, ei înșiși deveniți executanți ai executivului.

Tot astfel, nici președintele Înaltei Curți de Casație și Justiție nu poate fi titular al acțiunii disciplinare, deoarece judecătorii Înaltei Curți de Casație și Justiție care se pronunță în cauzele disciplinare irevocabil fac parte din aceeași instanță, afectând astfel aparența de imparțialitate, și tot astfel se află în raporturi de dependență administrativă față de președintele instanței.

Pe de altă parte, dacă s-a urmărit a se întări corpul de inspectori, independența acestora nu trebuie să se exercite concurent cu alte entități, în raport cu care actele întocmite de inspectori nu mai au caracter independent fiind supuse deciziei acestor entități.

Inspecția trebuie să fie independentă, ceea ce înseamnă că autonomia este doar o condiție a independenței, calitate a Inspecției Judiciare care nu poate fi partajată cu alți titulari ai acțiunii disciplinare, în raport cu care Inspecția devine doar executantul lor, abolind astfel cerința independenței actului de inspecție, prin substituirea titularului, acțiuni disciplinare în raport cu care Inspecția Judiciară nu are nici inițiativă și nici putere de decizie, ci doar de executare a dispozițiilor trasate de aceștia.

A fi independent înseamnă a gestiona în condiții de neingerință o activitate fără a depinde de cineva (în cazul nostru de executiv ori alte entități străine corpului de judecători) ori de inițiativele altcuiva, și fără a ține cont de ele, având deci în activitatea de urmărire disciplinară inițiativă proprie și exclusivă, nu și executare a dispozițiilor acestora în urmărirea disciplinară.

În afara celor trei titulari ai acțiunii disciplinare neaparținători corpului de inspectori, fiecare dintre inspectorii încadrați la Inspecția Judiciară în parte este titular de acțiune disciplinară, ceea ce înseamnă o disparitate de apreciere a faptelor în absența comisiilor de disciplină, contrar Mecanismului de Cooperare și Verificare care recomandă unificarea practicii inspectorilor. Această extensie fără filtrul comisiei de disciplină conduce la o suprapunere a urmăririi disciplinare cu celelalte atribuții ale inspecției (management, apărarea independenței și imparțialității etc.) și a urmăririlor disciplinare în sine, Mecanismul de Cooperare și Verificare nefăcând nicio recomandare în această privință, ceea ce înseamnă că procedura prin intermediul comisiei de disciplină a fost omologată ca eficientă și, mai ales, unificatoare de practică în materie.

Mai mult, rezoluția de respingere a sesizării poate fi atacată cu recurs de către persoana care a formulat sesizarea la Curtea de Apel București, care conform art.46 pct. a lit. b din Proiect poate pronunța soluția de sesizare a secției corespunzătoare a Consiliului Superior al Magistraturii cu acțiune disciplinară, ceea ce înseamnă că și instanța a devenit titular de acțiune.



Art. 64⁶ alin. 2 nu include în tematica de concurs dreptul material a cărui încălcare constituie abatere disciplinară, adică obiectul de verificat.

Rămâne neclară situația inspectorilor care la data intrării în vigoare a legii ocupă funcția prin detașare, precum și a inspectorului șef, considerat în viziunea Proiectului a nu mai ocupa nici măcar funcția de inspector, atingere de statut și drepturi care nu poate fi calificată decât ca o ingerință discreționară a executivului în organizarea și reconfigurarea noii instituții.

În concluzie

Inspekția Judiciară nu își întărește capacitatea și nici nu este independentă din moment ce nu își exclusivează atributele urmăririi disciplinare, ci este subordonată executivului și altor entități, precum și cvasitotalității inspectorilor, fiecare dintre ei putând fi titulari ai acțiunii disciplinare.

Inspekția Judiciară, executant al ministrului justiției în urmărirea disciplinară reprezintă cea mai gravă interferență în activitatea Inspekției Judiciare și în independența puterii judecătorești din moment ce conținutul abaterilor disciplinare vizează actul de justiție, pe care îl supune paralel și controlului administrativ exercitat de executiv.

Nu se atinge, consecință a acestui proiect, nici condiționalitatea Mecanismului de Cooperare și Verificare, care nu a vizat restructurarea instituției Inspekției Judiciare și procedura de urmărire disciplinară, ci în mod exclusiv incriminarea de noi abateri disciplinare și multiplicarea sancțiunilor aferente, precum și evaluarea activității Inspekției și inspectorilor cu reevaluarea procedurii de selecție a inspectorilor, toate acestea trebuind a fi finalizate până în decembrie 2011.

*Prof.univ.dr. Mona Maria PIVNICERU
Judecător la Înalta Curte de Casație și Justiție
Președinte al Asociației Magistratilor din România*

Anexăm alăturat observațiile Asociației Magistratilor din România cu privire la textele propuse de proiect, astfel:

Anexa 1. Observații privitoare la modificarea Legii nr. 303/2004 privind statutul judecătorilor și procurorilor

Anexa 2. Observații privitoare la modificarea Legii nr. 317/2004 privind Consiliul Superior al Magistraturii