

## Noile legi ale justiției: reformă sau întoarcerea la metehne din perioada de preaderare?



Dincolo de aspectele **procedurale și de transparență decizională** pe care le tratăm în secțiunea finală a acestei analize, arătăm mai jos care sunt, în opinia EFOR, **prevederile problematice** introduse în proiectele aprobate de guvern. Aceste prevederi trebuie interpretate în contextul național și coroborate cu celelalte norme legale pentru a înțelege corect impactul pe care îl vor avea asupra funcționării sistemului judiciar românesc.

**Unele dintre amendamentele propuse nu doar că nu rezolvă problemele apărute în perioada 2017-2019, dar întorc sistemul judiciar românesc la standarde din perioada de pre-aderare.** Includem aici, cu titlu de exemplu, revenirea la practica rezervării funcțiilor de conducere pentru membrii Consiliului Superior al Magistraturii (CSM) și eliminarea procedurilor competitive pentru ocuparea funcțiilor de

conducere în instanțe și parchete (cu excepția celei de conducător al structurii respective). **Aceste mecanisme au fost eliminate din legislație încă din 2005 tocmai în contextul negocierilor de aderare la UE.**

Arătăm mai jos care sunt standardele deja existente în diverse materii pentru că este vital ca în încercarea declarată de a elimina derapajele trecutului pentru ca MCV să fie ridicat să nu ne întoarcem de fapt la standarde mai joase decât cele din perioada de pre-aderare. Trebuie spus că, **multe din prevederile introduse în perioada 2017-2019 rămân neschimbate** în proiectele actuale așa încât e neclar de ce Guvernul consideră că prin aceste propuneri legislative se ating jaloanele incluse în PNRR. Din păcate, în lipsa unei explicații clare în expunerea de motive nu se știe de ce au fost introduse anumite amendamente care pot genera probleme în practică.

## Principalele prevederi legale problematice

### 1. Scade capacitatea procurorilor de a investiga eficient infracțiuni - Procurorul General e înlăturat din procedura de desemnare și revocare polițiștilor judiciari

Se elimină prevederile introduse în 2016 legate de numirea și revocarea polițiștilor judiciari prin ordin al Procurorului General, precum și toate aspectele legate de detașarea unui număr de polițiști de judiciar în cadrul parchetelor, la solicitarea Procurorului General<sup>1</sup>. Se menține în lege doar reglementarea la nivel de principiu cu privire la existența poliției judiciare urmând ca toate celelalte aspecte să fie detaliate printr-o lege specială<sup>2</sup>. De facto, **prin eliminarea articolelor cu privire la poliția judiciară din legile justiției, Ministerul de Interne recapătă controlul asupra poliției judiciare și Procurorul General pierde orice influență în numirea și revocarea polițiștilor judiciari**. De asemenea, dispare baza legală care azi permite funcționarea poliției judiciare în cadrul structurilor ordinare de parchet.

<sup>1</sup> Se elimină art. 66\*1, art. 120\*1-120\*4 din Legea nr. 304/2004.

## Cadrul legal actual

Pe legea în vigoare, în cadrul Ministerului Public funcționează prin detașare ofițeri de poliție judiciară sub directă conducere și controlul nemijlocit al procurorilor. Ofițerii de poliție judiciară sunt detașați de către Ministrul de Interne în parchete la propunerea nominală de către Procurorul General, pentru o perioadă de cel mult 6 ani, cu posibilitatea prelungirii din 3 în 3 ani. Legea prevede astăzi expres că pe durata detașării, ofițerii și agenții de poliție judiciară nu pot primi de la organele ierarhic superioare nicio însărcinare și că dispozițiile procurorilor sunt obligatorii pentru ofițerii și agenții de poliție judiciară. Proiectele de lege abrogă aceste prevederi, urmând a fi reglementată poliția judiciară prin lege specială. Însă care va fi cadrul juridic de funcționare a poliției judiciare până atunci?

Deși pentru polițiștii judiciari care lucrează cu DNA și DIICOT există prevederi exprese în legile speciale aplicabile acestora, menționez că art. 66\*1 alin. (11) din legea nr. 304/2004 care făcea această mențiune este de asemenea pe lista articolelor abrogate. Este posibil ca în Parlament să constatăm că și prevederile din legile speciale sunt abrogate.

Lupta pentru controlul asupra poliției judiciare durează de mulți ani în România. În ultima perioadă balanța a înclinat în favoarea parchetului, dar proiectele actuale vor inversa lucrurile dând câștig de cauză Ministerului de Interne.

<sup>2</sup> Art. 70 alin. 5 din proiectul de lege privind organizare judiciară

## Dispute privind poliția judiciară, reflectate de Europa Liberă, aprilie 2021<sup>3</sup>

Ministrul Justiției, Cătălin Predoiu, declara în conferința de presă că actuala reglementare a fost soluția de compromis pentru moment din discuțiile lungi cu privire la poliția judiciară dintre Ministerul de Interne, Ministerul Justiției și Ministerul Public. Declarațiile sale din conferința de presă cum că soluția propusă este păstrarea cadrului normativ existent și doar includerea unei prevederi prin care se trimite la o viitoare lege specială, ne arată de fapt adevăratul compromis: transferarea oricărei competențe cu privire la poliția judiciară la MAI, așa cum își dorește Ministrul de Interne, **Lucian Bode**. Mai mult, declarațiile sunt incorecte pentru că actuala reglementare nu se păstrează.

Deși prin programul de guvernare Guvernul și-a asumat explicit că „în activitatea sa de organ de cercetare penală, polițistul trebuie să aibă o singură linie de subordonare, și anume subordonarea față de procuror”<sup>1</sup>, reamintim că Lucian Bode s-a opus în 2021 inițiativei Ministrului de Justiție Ion Stelian de a transfera poliția judiciară în subordinea Ministerului Public și a insistat ca aceasta să rămână sub coordonarea Ministerului de Interne.

Disputele pe tema poliției judiciare au fost constante în ultimele două decenii, în focul dezbaterilor diferiți oameni politici admitând că adevărata miză este cea legată de menținerea în cadrul poliției a controlului ierarhic asupra activității investigative a polițiștilor judiciari.

**Ludovic Orban:** „Poliția judiciară, ca și componentă a Poliției, trebuie să acționeze în cadrul instituțional ierarhic, în cadrul Poliției. Orice altă formă care poate să genereze o percepție că își pierde lanțurile de comandă poate să afecteze funcționarea”.

**Raluca Prună:** „Dacă sunt un polițist care am dublă comandă, ce garanție am că șeful meu de la Poliție nu mă întreabă ce e într-un dosar, sau nu mă promovează pentru că nu spun ce e într-un dosar. Ministerul de Interne ar pierde o pârgie extraordinară de importantă, dar trebuie să facem un pas înainte și să ajungem la o politică penală coerentă în care Ministerul de Interne nu mai controlează ceea ce trebuie să controleze parchetele”.

**Cosmin Andreica,** liderul sindicatului Europol: „Acest aspect există, au fost presiuni, controale tematice și cu foarte mult tupeu șeful i-a spus subordonatului: arată-mi dosarele pe care le ai în lucru ca să văd dacă ai respectat termenul dat de procuror și e fapt el se uita să vadă ce există în dosar, pe cine a audiat, cine ce a declarat”.

## Se schimbă filozofia reglementării în materia răspunderii disciplinare a magistraților

Dacă până acum titularul acțiunii disciplinare era Inspecția Judiciară, prin proiectele de legi se adaugă doi noi titulari ai acțiunii: Procurorul General și Președintele ICCJ. În cazul acțiunilor pornite de ultimii doi, rolul Inspecției Judiciare devine unul formal deoarece Procurorul General și Președintele ICCJ pot decide începerea cercetării disciplinare prealabile chiar în cazul în care Inspecția Judiciară propune contrariul, respectiv clasarea. În pofida propunerii Inspecției Judiciare, Procurorul General sau Președintele ICCJ pot sesiza Secția de Judecători sau Secția de Procurori a CSM pentru exercitarea acțiunii disciplinare. Toți titularii acțiunii – Inspecția Judiciară, Procurorul General și Președintele ICCJ – au dreptul de a contesta deciziile secțiilor CSM la Înalta Curte de Casație și Justiție. Când Președintele ICCJ este titularul acțiunii acest mecanism pune în discuție egalitatea de forte, inclinand balanța, cel puțin aparent, în favoarea Președintelui ICCJ.

Comisia de la Veneția a arătat că **reclamantul** într-o acțiune disciplinară ar trebui să se abțină de la participarea la luarea deciziei în cazul în care este membru al consiliului judiciar. În proiectul de lege privind CSM, recuzarea membrilor CSM este interzisă, acestora fiindu-le interzis să participe doar la procedurile care implică rude apropiate. Cu atât mai mult sesizăm că există un potențial conflict de interese atunci când reclamantul nu este doar membru al consiliului judiciar care decide ca

<sup>3</sup> <https://romania.europalibera.org/a/disput%C4%83-politic%C4%83-pe-poli%C8%9Bia-judiciar%C4%83->

[cu-dubl%C4%83-comand%C4%83-sau-merge-la-parchete-/31193594.html](https://romania.europalibera.org/a/disput%C4%83-politic%C4%83-pe-poli%C8%9Bia-judiciar%C4%83-cu-dubl%C4%83-comand%C4%83-sau-merge-la-parchete-/31193594.html)

primă instanță în materie disciplinară, ci este conducătorul instanței care decide definitiv asupra cazului.

„Normele procedurale pentru procedurile disciplinare ar trebui să garanteze un proces echitabil. În mod special, un membru al Consiliului Superior al Magistraturii care solicită o acțiune disciplinară împotriva unui magistrat (sau ridicarea imunității) nu ar trebui să aibă dreptul de a vota asupra propriei propuneri. Odată ce comisia disciplinară a Consiliului Judiciar Suprem a decis în favoarea judecătorului, această decizie ar trebui să fie definitivă.”

(Avizul Comisiei de la Veneția cu privire la proiectul de lege privind sistemul judiciar din Bulgaria (CDL-AD(2002) 15)

Comisia de la Veneția a afirmat<sup>4</sup> de principiu că o decizie favorabilă magistratului luată de consiliul judiciar (în cazul României de către Secțiunile CSM) în materie disciplinară ar trebui să fie definitivă și nu ar trebui să poată fi atacată de către Inspekția Judiciară. Acest standard nu a fost încorporat în noile proiecte de legi.

### 3. Funcțiile de conducere din instanțe și parchete se vor ocupa necompetitiv (cu excepția funcțiilor de conducător de instanță sau parchet)

**Magistrații care vor ocupa aceste funcții vor fi aleși de șeful instituției și numiți de secția relevantă a CSM.** Nu există în proiectele de lege prevederi privind criteriile care trebuie avute în vedere de către președinții de instanță sau procurorii generali atunci când aleg șefii din subordine. În aceste condiții există un risc real de supra-concentrare a întregii

<sup>4</sup> Avizul Comisiei de la Veneția cu privire la proiectul de lege privind modificările la legea privind sistemul judiciar din Bulgaria (CDL-AD(2002) 15),

puteri decizionale în mâna unei singure persoane: conducătorul instanței sau al parchetului. **Încă din 2005 funcțiile de conducere în instanțe și parchete se ocupă în urma unor proceduri competitive, iar modificările propuse azi ar întoarce sistemul judiciar la standarde mai joase decât cele din perioada de pre-aderare.**

### 4. Se revine la practica rezervării funcțiilor de conducere pentru membrii CSM

„Ori de câte ori în viitor vor fi vacante posturi de conducere în instanțe și parchete, vor fi organizate concursuri competitive pentru ocuparea acestora.”

(Comisia Europeană, România 2005 Comprehensive Monitoring Report)

„În ceea ce privește numirile în funcțiile de conducere ale principalelor instituții judiciare - Înalta Curte de Casație, Ministerul Public și Direcția Națională Anticorupție, precum și Consiliul Superior al Magistraturii -, rapoartele MCV au subliniat în mod repetat importanța unor proceduri de selecție transparente și bazate pe merit ca un mod de a asigura o conducere solidă, de a evita interferențele politice în numirile la nivel înalt și de a sprijini independența judiciară.”

(Comisia Europeană, MCV, Raport privind România 2017)

Judecătorii și procurorii cu funcții de conducere aleși în CSM nu vor mai trebui să renunțe la funcția de conducere, așa cum prevede legea în prezent. Proiectele de legi prevăd că funcția de conducere li se rezervă până la terminarea mandatului în CSM (art. 23 din proiectul de lege privind CSM). **Și în acest caz România revine la un standard mai scăzut decât cel din perioada de pre-aderare. În 2005 legile justiției au fost**

**modificate pentru a elimina posibilitatea rezervării funcțiilor de conducere pentru membri CSM.**

Atunci sistemul judiciar se confrunta cu probleme serioase de management judiciar generate tocmai de rezervarea funcțiilor de conducere pentru o perioada îndelungată (mandatul CSM este de 6 ani). Mai mult, se observa în practică o influență excesivă a membrilor CSM în funcționarea instanțelor și parchetelor pe care, de facto, continuau să le conducă.

„Membrii aleși cu mandat dublu trebuie să decidă acum dacă este în interesul magistraților pe care îi reprezintă să își îndeplinească atribuțiile lor esențiale în cadrul CSM doar cu jumătate de normă. În cazul în care se păstrează mandatele duble de președinte de instanță sau de șef de parchet, nu numai că ar putea fi în detrimentul calității activității CSM, dar este posibil să apară și conflicte de interese, în special în materie disciplinară.”

(Comisia Europeană, Romania 2005 Comprehensive Monitoring Report)

## 5. Pârghiile de control ale CSM asupra Inspecției Judiciare se întăresc

**Inspecția Judiciară pierde rolul de ordonator principal de credite și devine ordonator terțiar.** Bugetul inspecției judiciare, un element esențial al asigurării independenței acesteia, va fi de acum inclus în bugetul CSM, iar Inspectorul-șef devine din ordonatorul principal de credite, ordonator terțiar.

**Concursul** prin care sunt numiți directorii celor două direcții de inspecție cât și inspectorii judiciari **nu va mai fi organizat de Inspecția Judiciară, ci de către Secțiile CSM cu sprijinul INM.**

**Inspectorul-șef** putea fi **revocat** conform legii în vigoare în urma unei proceduri inițiată de către **Plenul CSM**. Conform proiectului de lege, procedura de revocare se poate iniția la solicitarea motivată a cel puțin **5 membri ai CSM** sau la solicitarea motivată a **adunării generale a inspectorilor judiciari**.

## 6. Bugetele aferent cheltuielilor de personal și cel aferent “altor categorii de cheltuieli intrinsec legate de cele personal” trec de la Ministerul Justiției la ICCJ

Pe lângă problema de capacitate pe termen scurt care poate fi surmontată, este neclar ce se înțelege prin sintagma **“altor categorii de cheltuieli intrinsec legate de cele personal”**. Dacă aici se includ drepturile salariale obținute prin hotărâri judecătorești este necesar să se prevadă și o etapizare a plății acestora, așa cum, de altfel, se întâmplă în prezent când bugetul e administrat de Ministerul Justiției. Altfel exista riscul unui impas bugetar.

Ca urmare a avizului CSM din august 2022, în varianta adoptată de Guvern a fost introdusă nouă o prevedere privind trecerea tuturor celelalte categorii de cheltuieli ale instanțelor la ICCJ la o dată ulterioară, prin lege specială.

## Declarațiile Ministrului Justiției, Cătălin Predoiu, în ședința de Guvern din 24 august 2022, în care au fost adoptate proiectele legilor justiției<sup>5</sup>

“Un alt principiu pe care l-am urmărit a fost responsabilizarea justiției în raport de propriile rezultate, în raport de propria funcționalitate, pentru că aici există în continuare așteptări neîmplinite din partea cetățenilor, a companiilor și chiar din partea sistemului însuși. (...) Și așa da doar câteva exemple de prevederi care tind să responsabilizeze acest sistem. Aș începe poate cu unul surprinzător, și anume o prevedere care anticipează transferul gestiunii și responsabilității bugetelor justiției de către Înalta Curte de Casație și Justiție, un obiectiv cerut constant de către judecători și procurori ca un element de întărire a independenței acestora, dar, fără îndoială, este și un element de responsabilizare în raport de cheltuire a fondurilor publice alocate justiției. Sigur, după aceleași reguli, în coordonare sub aspect financiar cu Ministerul de Finanțe, dar cu un rol sporit în alocarea resurselor pentru sistemul judiciar”

### 7. Magistrații care au ocupat la un moment dat o funcție de conducere vor avea pensii și mai mari

În situația în care magistratul a avut o **funcție de conducere** pe care a exercitat-o pentru un **întreg mandat**, acesta poate solicita ca baza de calcul folosită pentru calcularea pensiei să fie indemnizația de încadrare brută lunară corespunzătoare funcției de conducere la momentul pensionării<sup>6</sup>. Cu alte cuvinte, **un judecător care a exercitat funcția de președinte al tribunalului cu 5 ani în urmă va primi pensia calculată raportată la indemnizația brută lunară pe care o primește președintele tribunalului astăzi**. Mai mult, ca urmare a avizului CSM, prevederea această se va aplica extins și judecătorilor CCR, magistraților asistenți și personalului asimilat.

<sup>5</sup> <https://gov.ro/ro/stiri/sedinta-de-guvern-din-24-august>

### 8. Se elimina INM din procedura de promovare a judecătorilor la ICCJ, se introduce o procedura neclara de verificare a integrității, iar judecătorii ICCJ nu mai sunt evaluați

Conform proiectelor de legi, pentru a promova la ICCJ, judecătorii care îndeplinesc condițiile prevăzute de lege vor participa la un concurs organizat de către Secția pentru judecători a CSM. Dintre condițiile de promovare, crește vechimea necesară de la 3 ani cât este în prezent la 5 ani în care să fi îndeplinit efectiv funcția de judecător la curtea de apel. Concursul e organizat ori de câte ori e nevoie și constă într-un interviu cu Secția pentru judecători a CSM și o evaluare a actelor întocmite de candidat. Prin comparație cu celelalte proceduri de promovare la o instanță superioară, promovarea la ICCJ nu include și o probă scrisă. **Proba scrisă a fost o etapă în promovarea la ICCJ până în 2018 când a fost eliminată**

<sup>6</sup> Art. 212 alin. 8 din proiectul de lege privind statutul judecătorilor și procurorilor

"În special, în 2011 Guvernul a propus modificări legislative care au adus îmbunătățiri substanțiale în ceea ce privește procedura de selecție a judecătorilor de la Înalta Curte. (...) Noua lege - Legea 300/2011 - a introdus o procedură de selecție în trei etape, care implică o evaluare a documentației candidatului, inclusiv a hotărârilor judecătorești pregătite de acesta în timpul carierei, un interviu și un examen scris. În primele două etape, un candidat trebuie să obțină un scor de cel puțin 80 de puncte pentru a putea susține examenul scris. Evaluarea documentației candidatului valorează maximum 75 de puncte, iar interviul valorează maximum 25 de puncte. Pe lângă crearea bazei pentru o evaluare mai obiectivă și mai amănunțită a candidaților, noua procedură aduce, de asemenea, o mai mare transparență, candidaturile fiind supuse unui control public." (Comisia Europeană, MCV, Raport de progres privind România 2012)

„31. Modificările preconizate conțin încă o doză de subiectivitate în procesul de selecție și de decizie privind promovările, care prevede o promovare în două etape, cea din urmă etapă constând într-o evaluare a activității și a conduitei anterioare. Modificările prevăd, de asemenea, ca CSM să elaboreze și să adopte norme privind procedura de organizare a unor astfel de evaluări, inclusiv numirile în comisia responsabilă și aspectele particulare care urmează să fie evaluate. GET a auzit temeri că acest nou sistem ar lăsa mai mult loc pentru influențe personale sau politice în deciziile privind cariera, ceea ce ar putea avea un impact asupra neutralității și integrității sistemului judiciar și, prin urmare, ar fi esențial ca CSM să elaboreze norme adecvate pentru a se proteja împotriva unor astfel de riscuri, inclusiv criterii clare și obiective care să ghideze viitoarele decizii ale comisiei de selecție.

Modificările prevăd, de asemenea, ca CSM să elaboreze și să adopte norme privind procedura de organizare a unor astfel de evaluări, inclusiv numirile în comisia responsabilă și aspectele particulare care urmează să fie evaluate. EEG (Echipele de Evaluare GRECO) a constatat că există temeri cu privire la faptul că acest nou sistem ar lăsa mai mult loc pentru influențe personale sau politice în deciziile privind cariera, ceea ce ar putea avea un impact asupra neutralității și integrității sistemului judiciar și, prin urmare, ar fi esențial ca CSM să elaboreze norme adecvate pentru a se proteja împotriva unor astfel de riscuri, inclusiv criterii clare și obiective care să ghideze viitoarele decizii ale comisiei de selecție.

32. Din cauza riscurilor și incertitudinilor menționate mai sus, GRECO recomandă ca i) impactul modificărilor asupra viitoarei structuri de personal a instanțelor și parchetelor să fie evaluat în mod corespunzător, astfel încât să fie luate măsurile tranzitorii necesare și ii) normele de aplicare care urmează să fie adoptate de CSM pentru viitoarele decizii privind numirile judecătorilor și procurorilor într-o funcție superioară să prevadă criterii adecvate, obiective și clare care să țină seama de meritele și calificările reale" (GRECO, Ad Hoc Report privind România, martie, 2018)

"(...) Această îngrijorare este sporită din cauza potențialului impact cumulativ cu alte noi prevederi, cum ar fi introducerea unor complete de judecători mai mari și slăbirea criteriilor de promovare la Înalta Curte de Casație și Justiție." (Comisia Europeană, MCV, Raport ethnic privind România, 2019)

"Principiul conform căruia toate deciziile privind numirea și cariera profesională a judecătorilor ar trebui să se bazeze pe merit, prin aplicarea unor criterii obiective în cadrul legii, este de necontestat." (Comisia de la Veneția, Raport privind independența sistemului judiciar. Partea I: independența judecătorilor)

Se introduce o procedură de **verificare a integrității** candidaților eligibili de către Inspekția Judiciară care întocmește un raport care apoi intră în evaluarea făcută de comisia de evaluare pe baza interviului<sup>7</sup>. Inspekția Judiciară este obligată să comunice acest raport comisiei de organizare a examenului cu 10 zile înainte de interviu și candidatului fără a fi indicat un termen. Dat fiind că acest raport este parte componentă a evaluării făcute candidatului, conținutul

acestuia este foarte important și poate influența considerabil decizia comisiei de evaluare. Așadar, trebuie precizate care sunt elementele avute în vedere de Inspekția Judiciară în evaluarea integrității candidatului. Există posibilitatea de contestare a raportului de evaluare? Procedura în forma reglementată în proiectele de legi este **neclară și imprezicibilă**. În aceste condiții există riscul ca procedura să nu fie un instrument de evaluare obiectiv, ci

<sup>7</sup> Art. 112 și 122 din proiectul de lege privind statutul judecătorilor și procurorilor

unul **cât se poate de subiectiv care ar putea fi folosit tocmai pentru a elimina anumiți candidați.** Din perspectiva jurisprudenței Curții Constituționale aceste vicii pot conduce la declararea ca **neconstituțională** a acestor prevederi.

Pe lângă **eliminarea evaluării pentru judecătorii ICCJ**, menționăm că avizul CSM cu privire la proiectele de lege propune eliminarea completă a evaluării periodice pe motiv că sunt ineficiente și consumatoare de timp. Cum sistemul de justiție este un serviciu public, o evaluare a eficienței acestuia este necesară. Evaluarea magistraților ar trebui să fie un instrument predictibil, aplicabil tuturor magistraților, fără excepție. Sistemul actual de evaluare este într-adevăr criticabil din perspectiva eficienței și relevanței lui. Însă, eliminarea evaluării periodice și transformarea evaluărilor într-un instrument la dispoziția președintelui instanței sau procurorului general al parchetului nu rezolvă aceste deficiențe, ci riscă să le transforme în instrumente de presiune.

„În ceea ce privește evaluarea profesională a judecătorilor și procurorilor, Plenul a luat în considerare neajunsurile relevate de actuala procedură de evaluare, care, fiind realizată periodic, și-a dovedit ineficiența, nefiind de natură să reprezinte o reală radiografie a performanțelor sistemului, ci dimpotrivă, o analiză formală, consumatoare de timp. În consecință, s-a apreciat că este necesar ca aceasta, pentru a deveni cu adevărat eficientă, să fie realizată doar atunci când este necesară, potrivit legii, pentru participarea la concursuri, examene sau alte proceduri ori atunci când se apreciază că se impune de către președintele instanței sau conducătorul parchetului ori de către secția corespunzătoare a Consiliului.”  
(Extras din avizul favorabil al CSM cu privire la proiectele de lege ale justiției, hotărârea nr. 115 din 12 august 2022 a Plenului CSM)

9. **În caz de vacanță a funcțiilor de Procurorul General al Parchetului de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție, de procuror-șef al DNA și al DIICOT, acestea nu pot fi ocupate prin delegare**<sup>8</sup>

Ministrul justiției are obligația de a declanșa procedura de ocupare a posturilor respective în termen de cel mult 60 de zile de la vacantarea funcției. **Trecutul ne-a arătat că procedurile pentru numirea în aceste funcții se întind pe o durată mare de timp și că există riscul real ca structurile respective să rămână fără conducători. Este neclar de ce se introduce această prevedere care elimină posibilitatea delegării. Nimic nu oprește nici azi demararea procedurilor de selecție din timp.**

Cu toate acestea, proiectul de lege privind organizarea judiciară prevede că în caz de vacanță a funcției de procuror-șef al DNA sau DIICOT, unul din procurorii șefi adjuncți îl înlocuiește de drept în exercitarea atribuțiilor ce îi revin în această calitate, până la desemnarea unui nou procuror-șef. **Desemnarea procurorului șef adjunct care să preia conducerea pe perioada vacanței funcției va fi făcută de către Procurorul General al PICCJ**<sup>9</sup>.

10. **Se reduce profilului public al celor doua structuri specializate, DNA și DIICOT**

Proiectul de lege privind organizarea judiciară prevede că raportul anual întocmit de DNA și DIICOT se va trimite la Procurorul General pentru aprobare. Structurile specializate nu vor mai trimite un raport de sine-stătător la Ministrul Justiției și la Secția de Procurori a CSM. Această modificare va afecta la nivel de vizibilitate cele două structuri, al căror

<sup>8</sup> Art. 176, alin. 3 din proiectul de lege privind statutul judecătorilor și procurorilor.

<sup>9</sup> Art. 85 din Proiectul de Lege privind organizarea judiciară.



profil va fi redus în raport cu opinia publică.

### **11. Se elimină mecanismele de tragere la răspundere a membrilor CSM de către adunările generale ale judecătorilor/procurorilor**

Membri CSM nu vor mai putea fi revocați de către adunările generale ale instanțelor sau parchetelor care i-au ales pentru că nu și-au îndeplinit atribuțiile sau pentru că le-au îndeplinit necorespunzător (art. 55 lit. c din Legea nr. 317/2004) întrucât mecanismul a fost eliminat cu totul din proiectul de lege privind Consiliul Superior al Magistraturii

### **12. Crește influența CSM asupra Institutului Național al Magistraturii (INM)**

Consiliul științific al INM, organul de conducere al acestuia în prezent, capătă rol consultativ, iar conducerea INM-ului este preluată în totalitate de către directorul instituției, numit și revocat de către Plenul CSM.

“In March 2005 the Superior Council confirmed the appointment of the reform-orientated management team of the National Institute of the Magistracy for a 3-year period. A new supervisory board of the National Institute was established at the end of 2004” (Romania 2005 Comprehensive Monitoring Report, European Commission)

Deși în variantă publicată de Ministerul Justiției la finalul lunii iulie 2022, organul de conducere al INM rămâne Consiliul științific format din 13 membri, directorul și institutului asigurând conducerea curentă a activității acestuia, versiunea adoptată de Guvern schimbă fundamental rolul consiliului științific într-unul consultativ<sup>10</sup>. Directorul INM, numit de către Plenul CSM pe baza unui

<sup>10</sup> Art. 115 din Proiectul de Lege privind organizarea judiciară.

interviu, va asigura conducerea Institutului și va răspunde în fața Plenului CSM de întreaga activitate a acestuia. Această modificare a fost introdusă cel mai probabil ca urmare a avizului CSM care propune această modificare, fără a o motiva dincolo de nevoia “eficientizării actului decizional la nivelul Institutului Național al Magistraturii”

”Față de observațiile formulate cu referire la proiectul de lege privind organizarea judiciară, în vederea eficientizării actului decizional la nivelul Institutului Național al Magistraturii, se impune extinderea atribuțiilor ce revin directorului, corelativ cu modificarea celor ce revin Consiliului științific, care ar trebui să aibă un rol consultativ.”

(Extras din avizul favorabil al CSM cu privire la proiectele de lege ale justiției, hotărârea nr. 115 din 12 august 2022 a Plenului CSM)

## Probleme legate de procedura de adoptare a proiectelor de legi

Guvernul României a adoptat proiectele legilor justiției în 24 august 2022 și se grăbește să le treacă prin Parlament la începutul sesiunii parlamentare de toamnă, într-o comisie reunită și, posibil, în procedură de urgență.

Adoptarea legilor justiției este un angajament asumat de Guvernul României prin PNRR descrierea jalonului fiind următoarea: “Noile legi ale justiției vor prevedea următoarele:

(1) **consolidarea independenței** judecătorilor și procurorilor;

(2) **recrutarea și promovarea** în carieră pe principii **meritocrative**, împreună cu consolidarea rolului Institutului Național al Magistraturii în organizarea și desfășurarea examenelor și a concursurilor;

(3) **funcționarea eficientă** a instanțelor, a Consiliului Superior al Magistraturii, precum și a Parchetului;

(4) **responsabilitatea efectivă** a magistraților, dar și protecția acestora împotriva oricăror interferențe și abuzuri;

(5) **eficientizarea inspecției judiciare**, asigurarea unor **garanții mai mari de independență și imparțialitate.**”

Rezultă că nu orice modificări legislative vor fi considerate suficiente pentru îndeplinirea jalonului, ci doar acelea care răspund **angajamentelor asumate** prin PNRR. De altfel aceasta a fost și poziția Comisiei Europene. Comisarul european Vera Jourova și-a exprimat sprijinul pentru România în demersurile sale de ridicare a Mecanismului de Cooperare și Verificare (MCV) dacă legile justiției vor fi adoptate. După adoptarea proiectelor de către Guvern

<sup>11</sup> <https://www.g4media.ro/exclusiv-comisia-europeana-despre-controversatele-legi-ale-justitiei-adoptate-de-guvern-urmarim-indeaproape-procesul-e-important-ca-legile-finale-sa-abordeze-preocuparile-de-lunga-durata-ridicate.html>

pe 24 august, Comisia Europeană a subliniat că ridicarea MCV e direct legată de îndeplinirea angajamentelor asumate<sup>11</sup>.

De altfel prin rapoarte succesive Comisia Europeană au cerut României să revină asupra soluțiilor legislative adoptate în perioada 2017-2019. În **programul de guvernare** al actualului guvern **se prevede expres** că proiectele de legi ale justiției vor fi supuse **avizului Comisiei de la Veneția înainte de a fi adoptate de Parlament**<sup>12</sup>. Analiza făcută de specialiștii Comisiei de la Veneția ar reprezenta o garanție obiectivă că textele propuse răspund într-adevăr obiectivelor asumate. Din păcate constatăm ca nici ministrul Justiției, nici premierul nu au anunțat că ar avea intenția demarării acestui demers.

“Guvernul României se angajează să asigure armonizarea legislației privind organizarea și funcționarea Justiției în acord cu principiile din instrumentele internaționale ratificate de România, precum și cu luarea în considerare a tuturor recomandărilor formulate în cadrul mecanismelor europene (MCV, GRECO, Comisia de la Veneția, Raportul CE privind statul de drept) și a deciziilor CCR. În acest sens, Guvernul se angajează să finalizeze proiectele de lege privind organizarea și funcționarea sistemului judiciar generic denumite „Legile Justiției” și să le transmită Parlamentului în vederea adoptării, însoțite de avizul Comisiei de la Veneția, consultată în acest scop.” (Programul de guvernare 2021-2024)

Mai mult, deși termenul limită al jalonului din PNRR aferent modificării legilor justiției este al doilea trimestru al anului 2023, acțiunile oficialilor români indică o grabă în derularea acestui proces, sacrificându-se transparența și dezbaterile publice. Cu toate că ministrul

<sup>12</sup> A se vedea Programul de Guvernare 2021-2024, Capitolul privind Ministerul Justiției, Justiție și stat de drept, Viziune și Principii ([https://gov.ro/fisiere/programe\\_fisiere/Program\\_de\\_Guvernare\\_2021%E2%80%942024.pdf](https://gov.ro/fisiere/programe_fisiere/Program_de_Guvernare_2021%E2%80%942024.pdf))

Justiției susține că dezbaterile publice au avut loc în 2020 și în prima parte a anului 2022, precizăm că proiectele promovate în 2022 au suferit modificări față de formele puse în dezbatere publică în septembrie 2020 și martie 2021. Acest fapt a fost recunoscut chiar de către ministrul Justiției<sup>13</sup>. Aceste noi proiecte au fost publicate abia pe 22 iunie 2022 și apoi republicate într-o nouă variantă în 21 iulie 2022<sup>14</sup>. În aceste condiții **constatăm că dezbaterile nu au inclus și o componentă care să implice societatea civilă.**

“Din septembrie 2020 și până la zi, proiectele au suferit numeroase ajustări în urma propunerilor primite succesiv din partea sistemului judiciar, în principal.” (Comunicatul Ministerului Justiției din 28 iulie 2022)

Trei asociații ale magistraților au atras atenția asupra diferențelor existente între forma publicată la 21 iulie 2022 și versiunea prezentată și asumată în fața Comisiei Europene<sup>15</sup>. Ministrul Justiției a replicat că *“diferențele punctuale între conținutul proiectelor la momentul încheierii consultării cu Comisia Europeană și cel de la momentul sesizării CSM pentru aviz sunt consecința logică a primirii unor amendamente ulterioare în ultima rundă de dezbateri publice”*<sup>16</sup>.

La finalul lunii august, proiectele au fost trimise spre avizare la Consiliul Economic și Social într-o formă care diferă de cele publicate anterior. Cele mai multe dintre diferențe au rezultat, cel mai probabil, din avizul pozitiv al CSM din 12 august 2022 care include numeroase observații. O parte dintre acestea au fost preluate de minister în forma trimisă la CES.

<sup>13</sup> În comunicatul publicat de ministerul justiției în 28 iulie 2022, ca răspuns la criticile aduse proiectelor de lege de către asociațiile profesionale ale magistraților (<https://www.just.ro/comunicat/>)

<sup>14</sup> <https://www.just.ro/proiect-de-lege-privind-statutul-magistratilor/>

<sup>15</sup> <https://www.g4media.ro/breaking-rechizitoriu-dur-la-adresa-legilor-justitiei-intr-o-scrisoare-deschisa-trimisa-comisiei-europene-de-trei-asociatii-de-magistrati-sistemul-judiciar-cunoaste-un-regres-inacceptabil-independe.html>

<sup>16</sup> <https://www.just.ro/comunicat/>

## Saga încercărilor de a remedia derapajele din perioada 2017-2019 (pe scurt)

- Reforma sistemului de justiției și îndreptarea amendamentelor sever criticate în 2018 cu privire la cele trei legi ale justiției a fost unul din principalele angajamente asumate de guvernarea PNL după demiterea Guvernului Dăncilă în 2019. **Pachetul de legi a fost publicat inițial în septembrie 2020 de către ministrul justiției la acel moment, Cătălin Predoiu, și pus în dezbatere publică până la 31 martie 2021.**
- După alegerile parlamentare organizate la finalul anului 2020, este numit un nou Guvern care păstrează pe lista sa de priorități adoptarea noului pachet de legi. La începutul anului 2021, **Ion Stelian, ministru al justiției în noul guvern, își asumă continuarea procedurii legislative cu proiectele lăsate de Cătălin Predoiu.**
- **Ministrul Ion publică o nouă formă a proiectelor de legi în martie 2021.** Publicarea generează un conflict cu partenerii de coaliție care declară că nu au fost consultați cu privire la conținutul acestora. Se anunță înființarea unei comisii în cadrul coaliției de guvernare care să discute proiectele de legi înainte de a fi trimise spre aprobare către Guvern.
- Ion Stelian este însă demis în august 2021 și coaliția se rupe la începutul lui septembrie 2021.
- Două luni mai târziu, **în noiembrie 2021, este numit guvernul condus de Nicolae Ciucă și Cătălin Predoiu revine la ministerul justiției.** Legile justiției rămân o prioritate pentru noul guvern care își asumă prin programul de guvernare<sup>1</sup> să continue și să îmbunătățească reformele, “cu luarea în considerare a rapoartelor organismelor europene — Comisia de la Veneția, GRECO, MCV și Raportul CE privind statul de drept” și **“să le transmită Parlamentului în vederea adoptării, însoțite de avizul Comisiei de la Veneția, consultată în acest scop”.**
- Mai mult, Legile justiției sunt incluse ca obiectiv și în PNRR care intră în vigoare în decembrie 2021. Adoptarea noului pachet de legi ale justiției este o măsură inclusă în componenta “Bună guvernanță”, având termen limită trimestrul doi din 2023.

**Autori:**  
**Laura Ștefan**  
**Cezara Grama**



Semilunei 7, ap. 1  
București  
[www.expertforum.ro](http://www.expertforum.ro)