

# Noile legi ale justiției după dezbaterile din Parlament

## Reformă sau întoarcerea la metehne din perioada de preaderare?



În septembrie 2022, EFOR analiza proiectele de legi ale justiției așa cum fuseseră adoptate de Guvernul României la finalul lunii august și arăta care erau principalele prevederi problematice. **Concluzionăm atunci că pe lângă faptul că nu rezolvă problemele generate de reforma din 2017-2018, proiectele de legi întorc sistemul de justiție la standardele din perioada de pre-aderare la Uniunea Europeană<sup>1</sup>.**

**Pe 17 octombrie 2022, Senatul României a adoptat proiectele de legi în calitate de cameră decizională<sup>2</sup>.** O parte din prevederile problematice identificate de EFOR în septembrie au fost eliminate, total sau parțial, iar altele au rămas neschimbate. **Analizăm pe scurt mai jos ce s-a rezolvat și ce a rămas nerezolvat din aspectele criticate de EFOR în septembrie 2022, precum și unele amendamente problematice introduse în urma dezbaterilor din Parlament.**

<sup>1</sup> <https://expertforum.ro/noile-legi-ale-justitiei-reforma-sau-intoarcerea-la-metehne-din-perioada-de-preaderare/>

<sup>2</sup> <https://www.mediafax.ro/justitie/legile-justitiei-adoptate-de-senat-21248484>

## Ce s-a rezolvat (total sau parțial)

### 1. Sunt introduse prevederi tranzitorii cu privire la poliția judiciară

Proiectul legii privind organizarea judiciară adoptat de Guvern în august 2022 elimina prevederile legate de numirea și revocarea polițiștilor judiciari prin ordin al Procurorului General, precum și toate aspectele legate de detașarea unui număr de polițiști judiciari în cadrul parchetelor, la solicitarea Procurorului General. **În urma dezbaterilor din Parlament, au fost introduse unele prevederi care rezolvă parțial problema.**

În primul rând, în Parlament a fost introdusă o prevedere expresă cu privire la polițiștii judiciari care lucrează în DNA și DIICOT, precum și cei detașați pe lângă procurorii europeni. Acestora li se vor aplica prevederile din legile speciale.

De asemenea, Parlamentul a adoptat un amendament care prevede că polițiștilor judiciari care efectuează supravegherea tehnică (interceptări) în baza art. 142 alin. (1) din Codul de procedură penală li se vor aplica prevederile unui ordin comun al ministrului de interne și al Procurorului General. Acest ordin va fi adoptat în maxim 90 de zile de la intrarea în vigoare a noii legi privind organizarea judiciară. Până la adoptarea acestui ordin comun, acestor polițiști li se vor aplica în continuare prevederile în vigoare azi cu privire la modul de desemnare.

Cu toate acestea, în urma dezbaterilor din Parlament nu s-a rezolvat problema abrogării art. 120<sup>2</sup> din Legea 304/2004 privind detașarea polițiștilor judiciari la parchetele de pe lângă tribunale pentru activități de descoperire și de urmărire a infracțiunilor din domeniul economic, financiar, fiscal și vamal. Aceste dispoziții nu au fost reintroduse în Parlament.

#### **Art. 120<sup>2</sup> din legea 304/2004**

(1) În vederea efectuării cu celeritate și în mod temeinic a activităților de descoperire și de urmărire a infracțiunilor din domeniul economic, financiar, fiscal și vamal, în cadrul parchetelor de pe lângă tribunale funcționează, prin detașare, ofițeri și agenți de poliție judiciară, în limita posturilor aprobate potrivit legii.

## **2. Au fost eliminați noii titulari ai acțiunii disciplinare împotriva magistraților**

În propunerea Guvernului se adăugau doi noi titulari ai acțiunii disciplinare: Procurorul General și Președintele ICCJ. În cazul acțiunilor pornite de ultimii doi, rolul Inspecției Judiciare devenea unul formal deoarece Procurorul General și Președintele ICCJ puteau decide începerea cercetării disciplinare prealabile chiar în cazul în care Inspecția Judiciară propunea contrariul, respectiv clasarea.

În urma dezbaterilor din Parlament, au fost modificate aceste prevederi și cei doi titulari au fost eliminați.

## **3. A fost eliminată rezervarea funcțiilor de conducere pentru magistrații aleși în CSM**

Proiectele de legi adoptate de Guvern prevedeau că judecătorii și procurorii cu funcții de conducere aleși în CSM nu mai aveau obligația de a renunța la funcțiile de conducere, așa cum prevede legea în prezent. Acestea li se rezervă pe toată durata mandatului în CSM. Adică funcțiile de conducere ocupate de magistrații aleși în CSM ar fi rămas vacante pentru o perioadă de 6 ani, echivalentul a două mandate de conducere conform legii în vigoare azi. De facto, membrii CSM ar fi continuat să conducă instanțele și parchetele respective din poziția de membru ales în CSM.

În urma dezbaterilor din Parlament, a fost eliminată prevederea privind rezervarea funcțiilor de conducere pentru membrii CSM, aceștia fiind obligați să opteze pentru una din cele două poziții.

## **4. A fost introdus un mecanism de revocare a membrilor CSM la inițiativa adunărilor generale ale judecătorilor sau procurorilor**

Conform proiectelor de legi adoptate de guvern, membrii CSM nu mai puteau 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. Mecanismul existent în legea în vigoare (art. 55 lit. c) din Legea nr. 317/2004) fusese eliminat integral din proiectul de lege privind Consiliul Superior al Magistraturii.

În Parlament a fost reintrodus acest mecanism însoțit de o procedura detaliată care prevede inclusiv dreptul membrului CSM de a se adresa judecătorilor sau procurorilor pentru a-și susține propriul punct de vedere.

## **5. A fost introdusă posibilitatea recuzării membrilor CSM în cadrul procedurii disciplinare**

Conform proiectelor adoptate de Guvern, cererea de recuzare a membrilor CSM care decid asupra acțiunii disciplinare era inadmisibilă. În urma dezbaterilor din Parlament, proiectul a fost modificat și au fost reglementate situațiile limitative în care se poate formula cererea de recuzare:

*“a) în cazul în care acțiunea disciplinară îi vizează pe aceștia, soțul sau rudele lor până la gradul al IV-lea, inclusiv;*

*b) ori de câte ori, față de calitatea persoanei vizate de acțiunea disciplinară, imparțialitatea acestora ar putea fi afectată;*

*c) în caz de conflict de interese.”*

## **6. A fost eliminată posibilitatea de a calcula pensia raportat la salariul plătit în prezent pentru o funcție de management ocupată în trecut**

Conform proiectului de lege privind statutul judecătorilor și procurorilor adoptat de Guvern, în situația în care magistratul a avut o funcție de conducere pe care a exercitat-o pentru un întreg mandat, acesta putea solicita ca baza de calcul folosită pentru calcularea pensiei să fie indemnizația de încadrare brută lunară corespunzătoare funcției de conducere la momentul pensionării. Cu alte cuvinte, un judecător care a exercitat funcția de președinte al tribunalului cu 5 ani în urmă, ar fi primit pensia calculată raportată la indemnizația brută lunară pe care o primește președintele tribunalului la momentul pensionării. În Parlament s-a eliminat această posibilitate.

## **7. Directorii celor două direcții din Inspekția Judiciară vor fi numiți pe bază de concurs**

În proiectul de lege adoptat de Guvern, cei doi directori ai direcțiilor de inspekție ar fi fost numiți în urma unui concurs organizat direct de CSM, și nu de Inspekția Judiciară ca în prezent. Mai mult, proiectul inițial elimina proba scrisă. În forma finală adoptată de Senat, s-a reintrodus proba scrisă, însă concursul rămâne să fie organizat de CSM.

## **8. În caz de aviz negativ al CSM cu privire la propunerea de numire a unui procuror de rang înalt, Ministrul de Justiție trebuie să reorganizeze interviul**

În cadrul procedurii de numire a procurorilor de rang înalt (Procurorul General, Procurorul-șef al DNA și DIICOT), Ministrul Justiției organizează un interviu cu candidații înscriși și

înaintează apoi către CSM propunerile pentru un aviz consultativ.

Parlamentul a introdus o prevedere nouă care stipulează că în caz de aviz negativ al CSM cu privire la propunerea de candidat înaintată de Ministrul Justiției, acesta e obligat să organizeze un nou interviu cu candidatul care a primit aviz negativ. Ministrul Justiției poate apoi continua procedura prin transmiterea către Președintele României a propunerii de numire sau poate declanșa o nouă procedură.

Introducerea acestei prevederi e binevenită întrucât, deși Ministrul Justiției păstrează puterea de decizie cu privire la propunerea pe care o înaintează Președintelui, se accentuează și rolul CSM. Conform prevederilor nou introduse, aspectele evidențiate în avizul negativ al CSM vor fi cele care vor fi reanalizate în noul interviu organizat de Ministrul Justiției.

## Ce nu s-a rezolvat

### **1. Funcțiile de conducere din instanțe și parchete se vor ocupa necompetitiv (cu excepția funcțiilor de conducător al instanței sau parchetului)**

Magistrații care vor ocupa funcțiile de conducere inferioare în instanțe și parchete 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 sau procurorii șefi atunci când aleg persoanele care să ocupe funcțiile de conducere din subordine.

În aceste condiții există un risc real de concentrare a întregii 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.

### **2. Se elimină INM din procedura de promovare a judecătorilor la ICCJ, se introduce o procedură neclară de verificare a integrității. Judecătorii ICCJ nu vor mai fi evaluați periodic**

Conform proiectelor aprobate de Parlament, concursul de promovare la ICCJ e organizat ori de câte ori e nevoie și constă într-un interviu în fața Secției pentru judecători a CSM, precum și într-o evaluare a actelor întocmite de candidat. Spre deosebire de 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. În plus, INM nu va mai fi parte din procesul de organizare al concursului.

De asemenea, judecătorii ICCJ nu vor mai fi evaluați periodic, spre deosebire de ceilalți judecători și procurori.

Noua lege prevede și o procedură de verificare a integrității candidaților eligibili de către Inspekția Judiciară. Aceasta întocmește un raport de care se ține cont în evaluarea făcută de comisia de evaluare pe baza interviului. Dat fiind că acest raport este parte componentă a evaluării candidatului, conținutul acestuia și limitele evaluării sunt foarte importante deoarece pot influența considerabil decizia comisiei de evaluare.

Considerăm că este esențial să fie precizate care sunt elementele avute în vedere de Inspekția Judiciară în evaluarea integrității candidatului. De asemenea trebuie clarificat dacă există posibilitatea de contestare a raportului de evaluare. În forma actuală această procedură rămâne neclară și impredictibilă. În aceste condiții există riscul ca acest mecanism să nu fie un instrument de evaluare obiectiv, ci 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.

### **3. Inspekția judiciară nu va mai fi ordonator principal de credite, ci terțiar**

În dezbaterile din Parlament CSM a cerut să fie reintrodusă calitatea de ordonator principal pentru Inspekția Judiciară. Cu toate acestea, în legea privind CSM în forma adoptată de Parlament, Inspekția Judiciara rămâne ordonator terțiar. Bugetul Inspekției 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.

#### 4. Revocarea inspectorului-șef

Proiectul de lege adoptat de Parlament prevede că procedura de revocare a Inspectorului-șef să se poate iniția la solicitarea motivată a cel puțin 5 membri ai CSM sau la solicitarea motivată a adunării generale a inspectorilor judiciari.

Noua lege face mai ușoară inițierea procedurii de revocare. Conform legii în vigoare, inspectorul-șef poate fi revocat în urma unei proceduri inițiată de către Plenul CSM.

#### 5. ICCJ preia de la MJ în bugetul său cheltuielile salariale și cele intrinsec legate de drepturile salariale pentru judecători și la o dată ulterioară toate cheltuielile legate de instanțe

Această noutate legislativă se regăsește în proiectul de lege privind organizarea judiciară adoptat de Guvern și păstrată în forma legii adoptată de Parlament. EFOR evidențiază încă din septembrie că pe lângă problema de capacitate de resurse umane a ICCJ de a gestiona aceste cheltuieli, 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 eșalonare a plății acestora, așa cum, de altfel, se întâmplă în prezent când bugetul e administrat de Ministerul Justiției. Altfel există riscul unui impas bugetar.

Aceste modificări se vor aplica începând cu data intrării în vigoare a Legii bugetului de stat pe anul 2023 și Ministerul Justiției va acorda sprijin logistic, resursele umane și materiale pentru a perioadă de până la 6 luni.

Nu este clar dacă ulterior perioadei de 6 luni, ICCJ va beneficia de resurse suplimentare pentru preluarea acestor atribuții legate de buget.

#### Declarațiile Ministrului Justiției, Cătălin Predoiu, în ședința de Guvern din 24 august 2022, în care au fost adoptate proiectele legilor justiției<sup>3</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 aș 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”

#### 6. Nu va mai fi posibilă delegarea în caz de vacanță pentru funcțiile de conducere la DNA, DIICOT și PICCJ

Funcțiile de procuror general al Parchetului de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție, de procuror-șef al Direcției Naționale Anticorupție (DNA) și al Direcției de Investigare a Infraacțiunilor de Criminalitate Organizată de Terorism (DIICOT) nu pot fi ocupate prin delegare în caz de vacanță, ministrul justiției având obligația de a declanșa procedura de ocupare a posturilor respective în termen de cel mult 60 de zile de la vacantarea funcției.

<sup>3</sup> <https://gov.ro/ro/stiri/sedinta-de-guvern-din-24-august>

## **7. Procurorul General, Procurorul-șef al DNA și cel al DIICOT vor putea infirma măsurile tuturor procurorilor din subordine, în scris și motivate**

Conform legii în vigoare, măsurile procurorilor pot fi infirmate doar de procurorul ierarhic superior direct, nu și de către ceilalți procurori superiori pe scara ierarhica.

Conform proiectelor de lege adoptate de Parlament, Procurorul General va putea infirma, în scris și motivat, soluțiile și măsurile tuturor procurorilor din sistem atunci când constată că sunt nelegale sau netemeinice. În ceea ce privește DNA și DIICOT, în mod similar, măsurile și soluțiile dispuse de procurori care lucrează în aceste direcții specializate vor putea fi infirmate direct de Procurorul-șef al direcției.

## **8. Rapoartele anuale ale DNA și DIICOT nu mai sunt de sine-stătătoare, ci parte din raportul anual al PICCJ**

Spre deosebire de legea în vigoare, proiectul de lege privind organizarea judiciară adoptat de Guvern prevedea 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. EFOR aprecia că această modificare va afecta la nivel de vizibilitate cele două structuri, al căror profil va fi redus în raport cu opinia publică.

---

<sup>4</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))

În plus față de aceste modificări, forma legii adoptate de Parlament prevede că înainte de fi trimis la Procurorul General, raportul se supune aprobării de către adunarea generală a procurorilor din structură. De asemenea, Procurorul General va analiza gradul general de realizare a priorităților de politica penală asumată.

## **9. Parlamentul a adoptat legile fără a aștepta Avizul Comisiei de la Veneția**

Așa cum arătam în septembrie 2022, Guvernul României și-a asumat prin **Programul de Guvernare** să trimită proiectele legilor justiției în Parlament doar după ce va fi obținut avizul Comisiei de la Veneția<sup>4</sup>. Guvernul nu a cerut însă acest aviz așa cum și-a asumat. Cu toate acestea Comisia de la Veneția a fost sesizată de către Adunarea Parlamentară a Consiliului Europei<sup>5</sup> și va publica avizul său în luna decembrie. Analiza făcută de specialiștii Comisiei de la Veneția ar reprezenta o garanție obiectivă că textele propuse răspund într-adevăr obiectivelor asumate.

La finalul lunii septembrie 2022, Comisarul European pentru justiție, Didier Reynders, a declarat că România trebuie să aștepte punctul de vedere al Comisiei de la Veneția înainte de a adopta cele trei proiecte de lege în domeniul justiției<sup>6</sup>. Cu toate acestea, la 17 octombrie 2022 Parlamentul României a adoptat proiectele de lege fără a aștepta acest aviz.

<sup>5</sup> <https://www.agerpres.ro/politic/2022/09/14/comisia-de-la-venetia-sesizata-la-solicitarea-usr-pe-proiectele-legilor-justitiei--979022>

<sup>6</sup> <https://romania.europalibera.org/a/comisar-european-justitie-comisia-de-la-venetia-pentru-legile-justitiei/32046136.html>

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



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