

ROMÂNIA



CURTEA CONSTITUȚIONALĂ
REGISTRATURĂ JURISDICTIONALĂ
NR. 7949 / 16 OCT 2019

CONSILIUL SUPERIOR AL MAGISTRATURII

*“Consiliul Superior al Magistraturii
este garantul independenței justiției”
(art. 133 alin.1 din Constituție, republicată)*

Calea Plevnei, nr. 141B, sector 6, cod poștal
060011

Tel: 021-311.69.15

Fax: 021-311.69.01

Website: www.csm1909.ro

Adresa nr. 20057 din data de 11 octombrie 2019

Domnului

Judecător Valer DORNEANU

Președintele Curții Constituționale

Stimate domnule președinte,

Judecător Lia Savonea, în calitate de președinte al Consiliului Superior al Magistraturii, în temeiul dispozițiilor art. 146 lit. e) din Constituția României, republicată, ale art. 34 și următoarele din Legea nr. 47/1992 privind organizarea și funcționarea Curții Constituționale, republicată, cu modificările și completările ulterioare, precum și ale art. 24 alin. (3) lit. f) din Legea nr. 317/2004 privind Consiliul Superior al Magistraturii, republicată, cu modificările și completările ulterioare, formulez prezenta

CERERE DE SOLUȚIONARE A CONFLICTULUI JURIDIC DE NATURĂ CONSTITUȚIONALĂ

dintre ministrul justiției, Ana Birchall, respectiv Ministerul Justiției, ca parte a autorității executive, și autoritatea judecătorească, reprezentată de Consiliul Superior al Magistraturii, pentru:

I. Ingerința gravă a ministrului justiției, Ana Birchall, în activitatea de urmărire penală desfășurată de procurori;

II. Acte de subminare a independenței justiției din România prin negocierea unei „foi de parcurs” privind statul de drept cu reprezentantul unui stat străin, conturând percepția că problemele justiției din România nu sunt gestionate de organismele constituționale abilitate ci de anumiți actori externi;

III. Acțiuni repetate de decredibilizare și blocare a activității Consiliului Superior al Magistraturii, autoritate de rang constituțional, cu rol bine configurat în arhitectura statului de drept din România.

1. Prevederile constituționale asupra cărora poartă conflictul

Pentru a se pronunța, apreciem că, în calitate de unică autoritate de jurisdicție constituțională în România, Curtea Constituțională va trebui să interpreteze prevederile art. 1 alin. (3) - (5), ale art. 132 alin. (1), precum și ale art. 133 alin. (1) și art. 134 alin. (4) din Constituția României, republicată, asupra cărora poartă conflictul.

„Art. 1 - (3) România este stat de drept, democratic și social, în care demnitatea omului, drepturile și libertățile cetățenilor, libera dezvoltare a personalității umane, dreptatea și pluralismul politic reprezintă valori supreme, în spiritul tradițiilor democratice ale poporului român și idealurilor Revoluției din decembrie 1989, și sunt garantate.

(4) Statul se organizează potrivit principiului separației și echilibrului puterilor - legislativă, executivă și judecătorească - în cadrul democrației constituționale.

(5) În România, respectarea Constituției, a supremației sale și a legilor este obligatorie.”

„Art. 132 - (1) Consiliul Superior al Magistraturii este garantul independenței justiției.”

„Art. 134 - (4) Consiliul Superior al Magistraturii îndeplinește și alte atribuții stabilite prin legea sa organică, în realizarea rolului său de garant al independenței justiției.”

2. Examinarea condițiilor privind existența unui conflict juridic de natură constituțională

Potrivit instanței de contencios constituțional, conflictul juridic de natură constituțională presupune „*acte sau acțiuni concrete prin care o autoritate sau mai multe își arogă puteri, atribuții sau competențe care, potrivit Constituției, aparțin altor autorități publice, ori omisiunea unor autorități publice, constând în declinarea competenței sau în refuzul de a îndeplini anumite acte care intră în obligațiile lor*” (Decizia nr. 53 din 28 ianuarie 2005, publicată în Monitorul Oficial nr. 144 din 17.02.2005). Aceeași decizie statuează și faptul că autoritățile publice susceptibile de a fi părți implicate în conflictul juridic de natură constituțională sunt acelea prevăzute în Titlul III al Constituției României. Aceste aspecte au fost reiterate de Curtea Constituțională și în Decizia nr. 685 din 7 noiembrie 2018, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 1021 din 29 noiembrie 2018 și în Decizia nr. 26 din 16 ianuarie 2019, publicată în Monitorul Oficial Nr. 193 din 12 martie 2019.

De asemenea, prin Decizia nr. 97 din 7 februarie 2008, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 169 din 5 martie 2008, Curtea a reținut: „*Conflictul juridic de natură constituțională există între două sau mai multe autorități și poate privi conținutul ori întinderea atribuțiilor lor decurgând din Constituție, ceea ce înseamnă că acestea sunt conflicte de competență, pozitive sau negative, și care pot crea blocaje instituționale.*” În sfârșit, Curtea a mai statuat că textul art. 146 lit. e) din Constituție „*stabilește competența Curții de a soluționa în fond orice conflict*

juridic de natură constituțională ivit între autoritățile publice, iar nu numai conflictele de competență născute între acestea". Prin urmare, noțiunea de conflict juridic de natură constituțională „vizează orice situații juridice conflictuale a căror naștere rezidă în mod direct în textul Constituției" (a se vedea Decizia Curții Constituționale nr. 901 din 17 iunie 2009, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 503 din 21 iulie 2009, Decizia nr. 1.525 din 24 noiembrie 2010, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 818 din 7 decembrie 2010, Decizia nr. 108 din 5 martie 2014, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 257 din data de 9 aprilie 2014, sau Decizia nr. 285 din 21 mai 2014, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 478 din data de 28 iunie 2014).

Prin soluționarea conflictelor juridice de natură constituțională se urmărește înlăturarea unor posibile blocaje instituționale dintre diferite autorități publice constituționale, determinate de conflicte pozitive sau negative de competență (a se vedea Decizia nr.148 din 16 aprilie 2003 a Curții Constituționale, publicată în Monitorul Oficial nr. 317 din 12 mai 2003).

Relevante din perspectiva situației de fapt ce urmează a fi prezentată sunt și cele reținute de Curtea Constituțională în cuprinsul considerentelor Deciziei nr. 53/2005, mai sus menționată, în sensul că „și declarațiile publice ale reprezentanților diferitelor autorități publice, în raport cu contextul în care sunt făcute și cu conținutul lor concret, pot crea stări de confuzie, de incertitudine ori tensiuni, care ulterior ar putea degenera în conflicte între autorități publice, chiar de natură juridică”.

I. Conflictul juridic de natură constituțională dintre ministrul justiției și autoritatea judecătorească, reprezentată de Consiliul Superior al Magistraturii, constând în ingerința gravă a ministrului justiției, Ana Birchall, în activitatea de urmărire penală desfășurată de procurori în cauze concrete.

În interpretarea definiției date de Decizia nr. 53/2005 a Curții Constituționale conflictului juridic de natură constituțională între autorități, se poate observa că acesteia i se circumscrie și ipoteza în care una dintre puteri își atribuie puterile, atribuțiile sau competențele altei autorități, fără a avea o abilitare constituțională

efectivă. Aceste aspecte au fost reiterate în Decizia nr. 685 din 7 noiembrie 2018 și în Decizia nr. 26 din 16 ianuarie 2019.

Or, tocmai acestei ipoteze i se circumscrie imixtiunea ministrului justiției în activitatea desfășurată de procurori în cauze concrete.

În ancheta penală desfășurată în cazul „Caracal”, ministrul justiției, Ana Birchall, a comunicat familiei unei victime informații referitoare la conținutul unor probe administrate în cauză. Astfel, la data de 2 august 2019, ministrul justiției a contactat telefonic familia Alexandrei Măceșanu, comunicându-i faptul că rezultatele testelor genetice atestă că rămașițele și cenușa găsite în casa persoanei cercetate în cauză indică ADN-ul tinerei¹.

Trebuie menționat că datele respective nu fuseseră comunicate familiei victimei de către organele de urmărire penală, singurele abilitate potrivit Codului de procedură penală să efectueze asemenea acte, și nici nu fuseseră făcute publice, ancheta penală fiind în derulare.

Ulterior, ministrul justiției a confirmat public faptul că a luat legătura cu familia victimei și a comunicat datele respective, susținând că nu este vorba de o informație confidențială din cadrul urmăririi penale și că a acționat astfel dintr-o obligație morală, umană.

Or, această acțiune a ministrului justiției constituie o veritabilă imixtiune în activitatea procurorilor care efectuează urmărirea penală în cazul menționat, cu încălcarea limitelor autorității conferite de art. 132 alin. (1) din Legea fundamentală.

Potrivit acestor dispoziții, „*Procurorii își desfășoară activitatea potrivit principiului legalității, al imparțialității și al controlului ierarhic, sub autoritatea ministrului justiției.*”

Dispoziții similare se regăsesc și în cuprinsul Legii nr. 304/2004 privind organizarea judiciară, republicată, cu modificările și completările ulterioare, art. 62 alin. (2) prevăzând că „*Procurorii își desfășoară activitatea potrivit principiilor legalității, imparțialității și controlului ierarhic, sub autoritatea ministrului justiției, în condițiile legii.*”

¹ A se vedea https://www.dcnws.ro/alexandra-ucisa-ministrul-justitiei-ana-birchall-raspunde-acuzatiilor-in-cazul-caracal_678723.html, <https://www.antena3.ro/actualitate/ministrul-justitiei-ana-birchall-i-am-promis-mamei-alexandrei-ca-ii-voi-spune-ce-s-a-intamplat-ca-532620.html>, <https://www.luju.ro/ana-drege-busuiocul-ministrul-justitiei-ana-birchall-isi-justifica-telefonul-din-creierii-noptii-in-toata-aceasta-perioada-am-pastrat-legatura-cu-familia-cu-alex-cumpanasu-cu-mama-alexandrei-careia-i-am-promis-ca-indiferent-de-rezultat-indiferent-de-ora-i>.

Autoritatea ministrului justiției, la care se referă atât textul constituțional, cât și legislația infraconstituțională nu poate viza, însă, exercitarea atribuțiilor specifice în activitatea desfășurată în cauzele concrete.

Astfel, dispozițiile art. 69 din legea mai sus menționată prevăd că, atunci când consideră necesar, din proprie inițiativă sau la cererea Secției pentru procurori a Consiliului Superior al Magistraturii, ministrul justiției exercită controlul asupra procurorilor, prin procurori anume desemnați de procurorul general al Parchetului de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție sau, după caz, de procurorul-șef al Direcției Naționale Anticorupție, de procurorul-șef al Direcției de Investigare a Infracțiunilor de Criminalitate Organizată și Terorism ori de ministrul justiției.

Obiectul acestui control este strict delimitat, constând în *„verificarea eficienței manageriale, a modului în care procurorii își îndeplinesc atribuțiile de serviciu și în care se desfășoară raporturile de serviciu cu justițiabilii și cu celelalte persoane implicate în lucrările de competența parchetelor. Controlul nu poate viza măsurile dispuse de procuror în cursul urmăririi penale și soluțiile adoptate.”*

Ministrul justiției mai este abilitat să ceară procurorului general al Parchetului de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție sau, după caz, procurorului-șef al Direcției Naționale Anticorupție ori procurorului-șef al Direcției de Investigare a Infracțiunilor de Criminalitate Organizată și Terorism, *„informări asupra activității parchetelor”* și *„să dea îndrumări scrise cu privire la măsurile ce trebuie luate pentru prevenirea și combaterea eficientă a criminalității.”*

În același timp, dispozițiile art. 64 alin. (2) din Legea nr. 304/2004, republicată, cu modificările și completările ulterioare, prevăd că *„în soluțiile dispuse, procurorul este independent, în condițiile prevăzute de lege. Procurorul poate contesta la Consiliul Superior al Magistraturii, în cadrul procedurii de verificare a conduitei judecătorilor și procurorilor, intervenția procurorului ierarhic superior, în orice formă, în efectuarea urmăririi penale sau în adoptarea soluției.”*

Totodată, conform prevederilor art. 67 alin. (2) din aceeași lege, *„procurorul este liber să prezinte în instanță concluziile pe care le consideră întemeiate, potrivit legii, ținând seama de probele administrate în cauză. Procurorul poate contesta la Consiliul Superior al Magistraturii intervenția procurorului ierarhic superior, pentru influențarea în orice formă a concluziilor.*

Întinderea și conținutul sintagmei „sub autoritatea ministrului justiției” din cuprinsul art. 132 alin. (1) din Legea fundamentală au fost analizate de Curtea Constituțională, relevante, sub acest aspect, fiind cele reținute în Decizia nr. 358 din 30 mai 2018, publicată în Monitorul Oficial nr. 473 din 7 iunie 2018 (a se vedea par. 80, 87, 92 și 93).

Astfel, cu titlu preliminar, instanța de contencios constituțional a reținut că *„sistemele de justiție penală variază în Europa și sunt ancorate în cultura juridică diferită a acestora, fără să existe un model uniform pentru toate statele, iar Recomandarea Rec(2000)19 a Comitetului de Miniștri al Consiliului Europei permite o pluralitate de modele, inclusiv modele în care ministerul public este parte sau în subordinea Guvernului. De asemenea, Comisia de la Veneția a subliniat că independența sau autonomia Ministerului Public nu este într-atât de categorică prin natura sa precum cea a instanțelor judecătorești. Sistemele în care Ministerul Public este în subordinea sau parte a Guvernului sunt conforme cu standardele europene, cu condiția existenței unor măsuri efective de natură a garanta independența sau autonomia Ministerului Public și nonintervenția Guvernului în cauze concrete/individuale [a se vedea Avizul nr. 892/2017 privind Legea referitoare la Ministerul Public din Polonia, astfel cum a fost modificată, adoptat de Comisia de la Veneția, la cea de-a 113-a sa reuniune plenară din 8 - 9 decembrie 2017, paragrafele 27 și 28, Avizul comun nr. 791/2014 privind proiectul de lege referitor la Ministerul Public din Republica Moldova, întocmit de Comisia de la Veneția, Direcția drepturilor omului din cadrul Direcției generale pentru drepturile omului și statul de drept a Consiliului Europei și de Biroul pentru instituții democratice și drepturile omului din cadrul Organizației pentru Securitate și Cooperare în Europa (OSCE), adoptat de Comisia de la Veneția, la cea de-a 102-a sa reuniune plenară din 20 - 21 martie 2015, paragraful 28, precum și Raportul Comisiei de la Veneția asupra independenței sistemului judiciar, Partea a II-a: Ministerul Public, adoptat la cea de-a 85-a sa sesiune plenară din 17 - 18 decembrie 2010, paragraful 7].”*

Cu privire la sintagma analizată, Curtea Constituțională a făcut trimitere la Decizia sa nr. 136 din 20 martie 2018, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 383 din 4 mai 2018, par. 62, prin care a statuat că *„autoritatea pe care ministrul justiției o exercită asupra procurorilor nu are nicio legătură cu activitatea judiciară pe care un procuror o desfășoară în concret, într-o anumită cauză penală,*

ci vizează activitatea Ministerului Public, în ansamblul său, în exercitarea rolului său de a reprezenta interesele generale ale societății și de a apăra ordinea de drept, precum și drepturile și libertățile cetățenilor”. Legiuitorul constituant a dorit crearea unui statut al procurorului care să îi permită menținerea unei echidistanțe față de activitatea puterii legiuitoare și executive [a se vedea în acest sens Decizia nr. 45 din 30 ianuarie 2018, paragraful 168].

Curtea a mai reținut că *activitatea judiciară pe care un procuror o desfășoară în concret, într-o anumită cauză penală nu are legătură cu autoritatea ministrului justiției, acestea fiind două probleme distincte*. De aceea, în activitatea judiciară, „în soluțiile dispuse, procurorul este independent, în condițiile prevăzute de lege” [art. 64 alin. (2) teza întâi din Legea nr. 304/2004 privind organizarea judiciară, republicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 827 din 2 septembrie 2005]. *Comisia de la Veneția a apreciat că aplicarea unei politici nu presupune în niciun caz existența unor ordine precise date personal procurorilor într-un anumit dosar*. Fiecare dintre aceștia își menține libertatea deciziei, dar în cadrul circularilor ministeriale care determină principalele orientări ale politicii judiciare a statelor. Un stat nu poate avea multiple politici penale care să fie la discreția opiniilor sau convingerilor procurorilor, ci doar o singură politică penală. *Cu toate acestea, în aprecierea modului în care aceasta trebuie să se aplice cazurilor individuale, fiecare procuror trebuie să fie independent* [Avizul Comisiei de la Veneția nr. 169/2001 privind legea de revizuire a Constituției României, adoptat la cea de-a 51-a sa reuniune plenară din 5-6 iulie 2002, paragraful 62]. Acesta este și sensul Deciziei nr. 873 din 25 iunie 2010, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 433 din 28 iunie 2010, prin care Curtea a statuat că una dintre componentele independenței justiției este cea instituțională, care nu se referă exclusiv la judecători, ci acoperă sistemul judiciar în întregime, aspect care justifică acordarea pensiilor de serviciu și procurorilor.

De asemenea, Curtea a subliniat că *actele procurorului în situații individuale/concrete ale activității sale judiciare nu sunt supuse niciunui control al ministrului justiției, ci procurorului ierarhic superior sau instanței judecătorești competente, după caz, tocmai pentru că autoritatea ministrului justiției nu vizează și se delimitează de această ipoteză*.

Așadar, ministrul justiției, Ana Birchall, nu putea să afle informațiile cuprinse într-o probă administrată în faza de urmărire penală, fază eminentemente nepublică

potrivit legii, sub nicio rațiune și nu putea comunica în locul organului de urmărire penală competent respectivele informații decât forțând și depășindu-și prerogativele care-i sunt conferite legal în calitate de ministru, făcând o ingerință gravă în justiție.

Totodată, din perspectiva normei constituționale în raport de care solicităm constatarea conflictului juridic de natură constituțională, respectiv art. 132 alin. (1), ce conferă o autoritate proprie ministrului justiției, apreciem că parte în conflict este chiar ministrul justiției, Ana Birchall, iar nu Ministerul Justiției.

În acest sens, sunt relevante cele reținute de Curtea Constituțională în Decizia nr. 358 din 30 mai 2018 asupra cererii de soluționare a conflictului juridic de natură constituțională dintre ministrul justiției, pe de o parte, și Președintele României, pe de altă parte.

Prin decizia menționată, Curtea Constituțională a reținut că autoritatea ministrului justiției, astfel cum aceasta este prevăzută de art. 132 alin. (1) din Constituție, nu se exercită în raport cu programul de guvernare, neavând nicio contingentă cu acesta, ci reprezintă o expresie a unui raport specific de putere care vizează activitatea desfășurată de procurori.

Autoritatea ministrului justiției asupra activității desfășurate de procurori, deși *lato sensu* reflectă o chestiune de politică internă, ca expresie a suveranității naționale, nu se încadrează în conținutul normativ al art. 102 alin. (1) din Constituție. De asemenea, autoritatea ministrului justiției nu vizează conducerea generală a administrației publice, ci raporturile specifice dintre un organ al administrației publice centrale și Ministerul Public, entitate care nu face parte din puterea sau autoritatea executivă.

În acest context, prin prisma celor anterior expuse, *Curtea a constatat că ministrul justiției poate fi parte într-un conflict juridic de natură constituțională atât ca reprezentant al ministerului pe care îl conduce pentru aspecte ce vizează competența generală a Guvernului, cât și distinct, în măsura în care există reglementată în sarcina sa o atribuție/competență constituțională specială și expresă, care nu are legătură cu competența generală a Guvernului, precum în cazul de față. Așadar, autoritatea ministrului justiției asupra activității desfășurate de către procurori este o atribuție/competență proprie acestuia, și nu o atribuție/competență constituțională proprie a Guvernului.* Faptul că, pentru actele ministrului justiției, Guvernul răspunde politic în fața Parlamentului nu înseamnă că ministrul justiției exercită o competență specifică Guvernului, ci

reprezintă un aspect al controlului parlamentar asupra Guvernului. Prin urmare, ministrul justiției, în temeiul art. 132 alin. (1) din Constituție, își exercită o atribuție proprie în procesul de revocare a procurorului-șef al Direcției Naționale Anticorupție, ceea ce duce la concluzia irefragabilă că ministrul justiției este parte în acest conflict, și nu Guvernul sau Ministerul Justiției.

II. Conflictul juridic de natură constituțională dintre Ministerul Justiției și autoritatea judecătorească, reprezentată de Consiliul Superior al Magistraturii, constând în acte de subminare a independenței justiției din România prin negocierea unei „foi de parcurs” privind statul de drept cu reprezentantul unui stat străin, conturând percepția că problemele justiției din România nu sunt gestionate de organismele constituționale abilitate ci de anumiți actori externi

La data de 5 septembrie 2019, în cadrul unei conferințe de presă la București, domnul Gordon Sondland, ambasadorul Statelor Unite ale Americii la Uniunea Europeană, a declarat că procurorul general american, William Barr, a invitat-o pe doamna ministru Ana Birchall la Washington să continue să lucreze alături de el și de echipa lui, în mod direct, pentru o foaie de parcurs (*roadmap*) privind statul de drept în România. Întrebat dacă poate oferi detalii despre această foaie de parcurs, el a spus că este la discreția părții române să o facă publică, aspect de natură să confirme existența acesteia².

Legat de acest aspect, menționăm că ordinea de zi a ședinței Plenului Consiliului Superior al Magistraturii din data de 17 septembrie 2019 a fost suplimentată cu solicitarea Centrului de Resurse Juridice privind exprimarea unui punct de vedere public cu privire la existența, conținutul, respectiv oportunitatea unei „foi de parcurs” pentru România, elaborată de ministrul justiției, doamna Ana Birchall, împreună cu reprezentantul unui stat străin, precum și cu privire la o eventuală implicare a Consiliului Superior al Magistraturii în conceperea acestei „foi de parcurs”.

² A se vedea www.hotnews.ro, www.euroactiv.ro.

În acest context, președintele Consiliului i-a solicitat ministrului justiției, membru de drept al Consiliului Superior al Magistraturii, să precizeze explicit și în mod concret dacă a agreat în vreun cu reprezentantul unui stat străin asupra unei „foi de parcurs” cu privire la statul de drept din România.

Solicitarea a fost formulată în condițiile în care independența justiției, al cărei garant constituțional este Consiliul Superior al Magistraturii, este o componentă fundamentală a statului de drept, iar Consiliul nu a fost implicat într-un astfel de demers.

Prin poziția exprimată public în ședința Plenului, ministrul justiției, Ana Birchall, nu a dezmințit existența unei astfel de „foi de parcurs” și nu a răspuns întrebărilor referitoare la afectarea independenței justiției în legătură cu acest aspect.

Atitudinea ministrului justiției a fost de natură a crea în percepția publică ideea afectării independenței justiției din partea unui membru de drept al Consiliului Superior al Magistraturii, garantul constituțional al independenței justiției.

Ulterior, printr-o scrisoare adresată Consiliului Superior al Magistraturii, ajunsă la cunoștința presei, ministrul justiției, Ana Birchall, a invocat depășirea, prin interpelarea făcută, a atribuțiilor proprii ale Consiliului, arătând că *„încercarea unor membri ai Consiliului de a-și aroga un veritabil drept de veto cu privire la acțiunile externe ale ministrului justiției este o imixtiune gravă și inacceptabilă în activitatea puterii executive”*. Prin aceeași scrisoare ministrul justiției, Ana Birchall, a precizat că la nivelul Ministerului Justiției nu există nici un document de tip *„to do list”* sau foaie de parcurs convenit cu partenerii externi.

Prin poziția publică exprimată, ministrul justiției a creat aparența unei agende proprii în ceea ce privește justiția, dezbătută la nivel extern, dar nediscutată cu instituția care are rolul constituțional de garant al independenței justiției.

Or, în condițiile în care, așa cum s-a arătat, una din componentele fundamentale ale unui stat de drept este o justiție independentă, atitudinea ministrului justiției, care a negat dreptul Consiliului Superior al Magistraturii de a adresa întrebări referitoare la existența unei foi de parcurs privind statul de drept, agreată cu reprezentantul unui stat străin, pune Consiliul în imposibilitatea de a-și exercita rolul constituțional prevăzut de art. 133 alin. (1) din Legea fundamentală, creând astfel un blocaj instituțional.

Astfel, în încercarea de a justifica public implicarea într-un demers al cărui conținut, tocmai prin împrejurarea că nu este cunoscut, este de natură să creeze în

percepția publică o impresie eronată asupra înfăptuirii justiției, în sensul că justiția din România nu este gestionată de organele constituționale abilitate, ministrul justiției, Ana Birchall, neagă rolul constituțional al Consiliului Superior al Magistraturii, limitându-l la atribuții legate de cariera judecătorilor și a procurorilor și de organizarea instanțelor și parchetelor.

Or, este de esența autorității judecătorești existența, recunoscută la nivel constituțional, a unui organism, Consiliul Superior al Magistraturii, care apără sub toate aspectele independența justiției, înțelesă nu ca un beneficiu al magistraților, ci ca o garanție a asigurării aptitudinii justiției de a-și îndeplini rolul în slujba cetățeanului.

Din această perspectivă, asimilarea solicitării Consiliului Superior al Magistraturii din ședința Plenului din data de 17 septembrie 2019 cu o imixtiune în activitatea executivului este cu totul nefondată. Poziția publică a ministrului justiției, Ana Birchall, cu privire la aceste aspecte, este străină de rolul și atribuțiile acestuia, singurul scop fiind acela de a nega rolul Consiliului Superior al Magistraturii de a veghea, în limitele atribuite de Constituție, la apărarea statului de drept.

Implicarea ministrului justiției, Ana Birchall, în negocierea unei foi de parcurs privind statul de drept, agreată cu reprezentantul unui stat străin, în ipoteza existenței acestui demers, este de natură să ducă tocmai la afectarea statului de drept, în componenta sa referitoare la independența justiției.

Chiar dacă nu s-ar confirma factual existența acestui demers, situația creată tot este de natură să afecteze independența justiției, din perspectiva percepției pe care a determinat-o în conștiința publică, în sensul că justiția din România nu este gestionată de organisme constituționale abilitate, ci de anumiți factori externi.

Mai mult, o eventuală agendă proprie a ministrului vizând statul de drept din România încalcă și dispozițiile art. 102 alin. (1) din Constituție, atribuțiile ministrului justiției în cadrul acțiunilor externe trebuind să se exercite în raport cu programul de guvernare:

„Art. 102 - (1) Guvernul, potrivit programului său de guvernare acceptat de Parlament, asigură realizarea politicii interne și externe a țării și exercită conducerea generală a administrației publice.”

În acest sens, în ședința Plenului Consiliului, ministrul justiției a fost întrebat dacă a avut un mandat din partea Guvernului pentru a discuta o astfel de foaie de parcurs cu privire la statul de drept din România, fără a oferi un răspuns.

III. Conflictul juridic de natură constituțională dintre Ministerul Justiției și autoritatea judecătorească, reprezentată de Consiliul Superior al Magistraturii, constând în acțiuni repetate de decredibilizare și blocare a activității Consiliului Superior al Magistraturii, autoritate de rang constituțional, cu rol bine configurat în arhitectura statului de drept din România

a) Sesizările formulate de Consiliul Superior al Magistraturii cu privire la necesitatea inițierii sau modificării unor acte normative, adresate ministrului justiției, nu au fost analizate sau au fost respinse fără o justificare rezonabilă.

Cu titlu de exemplu, prin adresa nr. 5251/2019, 5418/2019 din data de 25.04.2019, Consiliul Superior al Magistraturii a sesizat ministrul justiției cu privire la inițierea unor măsuri legislative pentru atribuirea definitivă a competenței de soluționare a cererilor deținuților din Penitenciarele Jilava și Spital Jilava către Judecătoria Sector 4 București. Solicitarea formulată nu a primit vreun răspuns.

Faptul că astfel de sesizări privind modificarea sau completarea unor acte normative, formulate de Consiliu și adresate Ministerului Justiției în considerarea prerogativelor acestuia în domeniul inițiativei legislative, nu au fost analizate sau au fost respinse nejustificat, este de natură a afecta exercitarea atribuțiilor Consiliului prevăzute de lege, consacrate inclusiv la nivel constituțional, așa cum rezultă din art. 134 alin. (4) din Legea fundamentală.

În plus, trebuie reținută totala neimplicare a Ministerului Justiției în contextul promovării unor acte normative de natură a afecta stabilitatea financiară a magistraților, cu efecte asupra independenței acestora.

Astfel, pe rolul Senatului României, a fost înregistrată, sub nr. L489/02.09.2019, propunerea legislativă pentru modificarea și completarea Legii nr. 227/2015 privind Codul fiscal. Propunerea a fost adoptată de această Cameră în ședința din 18.09.2019, urmând să fie dezbătută în Camera Deputaților. Prin această propunere legislativă se intenționează introducerea după Titlul IV „Impozit pe venit” a unui nou titlu, titlul IV¹ „Taxa pe veniturile din pensii și indemnizații pentru limită de vârstă” ce cuprinde articolele 134¹ – 134⁴. Completarea propusă ar conduce la taxarea suplimentară a pensiei de serviciu prevăzută de Legea nr. 303/2004 privind

statutul judecătorilor și procurorilor, republicată cu modificările și completările ulterioare.

În pofida obiectului de reglementare, nu există un punct de vedere al Ministerului Justiției și nici o poziție oficială cu privire la propunerea legislativă.

De altfel, o implicare a Ministerului Justiției nu a existat nici anterior, cu ocazia inițierii de către Ministerul Finanțelor Publice a unui demers similar, printr-un proiect de Ordonanță a Guvernului privind reglementarea unor măsuri fiscal – bugetare.

Toate aceste aspecte pot fi analizate din prisma raporturilor constituționale dintre autoritățile publice, care trebuie să se desfășoare în baza principiului cooperării și colaborării loiale între autoritățile statului.

În acest sens, art. 1 alin. (3) din Constituția României, republicată, prevede că *„România este stat de drept, democratic și social, în care demnitatea omului, drepturile și libertățile cetățenilor, libera dezvoltare a personalității umane, dreptatea și pluralismul politic reprezintă valori supreme, în spiritul tradițiilor democratice ale poporului român și idealurilor Revoluției din decembrie 1989, și sunt garantate.”* Acest text cuprinde obiectivele fundamentale ale statului roman și, așa cum chiar Curtea Constituțională a statuat în practica sa, una dintre condițiile realizării acestor obiective o constituie *„buna funcționare a autorităților publice, cu respectarea principiilor separației și echilibrului puterilor, fără blocaje instituționale”*.

Același articol prevede, la alin. (4), că *„Statul se organizează potrivit principiului separației și echilibrului puterilor - legislativă, executivă și judecătorească - în cadrul democrației constituționale”*.

Raporturile constituționale dintre autoritățile publice se caracterizează prin implicări reciproce ale unora în sfera de activitate a celorlalte, implicări ce semnifică echilibru prin colaborare și control, prin intermediul unor mecanisme prevăzute tot de lege.

Cu privire la principiul cooperării și colaborării loiale între autoritățile statului, este relevant a reaminti jurisprudența constantă prin care Curtea a afirmat imperativul colaborării loiale dintre autoritățile publice drept o condiție necesară și esențială pentru buna funcționare a autorităților publice ale statului. Acest principiu nu cunoaște o consacrare expresă în cuprinsul Legii fundamentale, fiind un principiu

desprins de Curtea Constituțională pe calea interpretării coroborate a normelor constituționale ale art. 1 alin. (3) și (4), referitoare la valorile supreme ale statului român și la principiul echilibrului și puterilor în stat, principiu susținut constant în jurisprudența sa. Acest principiu derivă din litera și spiritul întregii Legi fundamentale și este o premisă a arhitecturii etatico-juridice a statului român (a se vedea în acest sens Decizia nr. 460/2013, Decizia nr. 261/2015, paragraful 49, Decizia nr. 68/2017, paragraful 123, sau Decizia nr. 611/2017, paragraful 139).

Prin prisma acestor aspecte care se desprind din jurisprudența Curții Constituționale, se poate aprecia că maniera în care s-a poziționat Ministerul Justiției, care, pe de-o parte, nu a analizat sau a respins nejustificat propunerile privind inițierea unor demersuri de modificare sau completare a unor acte normative formulate de Consiliul Superior al Magistraturii, iar, pe de altă parte, nu s-a implicat în procesul de adoptare a unor acte normative de interes pentru autoritatea judecătorească, reflectă nerespectarea principiului cooperării și colaborării loiale între autoritățile statului.

b) Totodată, aspectele anterior analizate referitoare la colaborarea loială între instituții sunt relevante și în privința modului în care ministrul justiției a înțeles să translateze în spațiul public unele probleme legate de participarea sa la ședințele Plenului Consiliului Superior al Magistraturii, în calitate de membru de drept.

În acest sens, în declarațiile sale publice, ministrul justiției a invocat dificultăți legate de participarea sa la ședințele Plenului Consiliului, ca urmare a modului în care acestea sunt planificate de către conducerea instituției.

Aceste afirmații nu sunt justificate, fiind menite a denatura realitatea cu consecința decredibilizării Consiliului Superior al Magistraturii, inducându-se în percepția publică ideea unei obligații de consultare a membrilor în privința stabilirii ședințelor și a proiectului ordinii de zi, nerespectată de consiliu.

Astfel, Consiliul Superior al Magistraturii se întrunește în plen și în secții, la convocarea președintelui, în acest sens fiind dispozițiile art. 27 alin. (1) din Legea nr. 317/2004, republicată, cu modificările și completările ulterioare.

Potrivit art. 29 alin. (10) teza I din același act normativ, proiectul ordinii de zi și proiectele de hotărâri ce se supun votului plenului sau secțiilor se publică cu 3 zile înainte pe pagina de internet a Consiliului Superior al Magistraturii.

Programarea ședințelor de Plen se efectuează având în vedere păstrarea unui just echilibru între urgența aspectelor ce se impun soluționate de către Consiliu și asigurarea participării membrilor aleși ori de drept, în funcție de agendele acestora, cu respectarea timpului necesar pentru ca membrii să integreze participarea la ședința Plenului în activitățile derulate.

Aceste aspecte sunt valabile și în ceea ce privește afirmațiile ministrului justiției din scrisoarea din data de 4 octombrie 2019 adresată președintelui Consiliului Superior al Magistraturii (apărută în spațiul public), în care îi reproșează maniera netransparentă în care a convocat Plenul Consiliului din data de 8 octombrie 2019, solicitând explicații pentru „urgența” ședinței.

c) Potrivit informațiilor apărute în mass-media³, ministrul justiției s-a exprimat critic cu privire la Secția pentru investigarea infracțiunilor din justiție, astfel cum aceasta este reglementată de dispozițiile în vigoare. Nemulțumirile ministrului justiției ar fi vizat procedura de numire a procurorilor din această structură, rolul procurorului general, care, în raport de modificările aduse prin *O.U.G. nr. 7/2019 privind unele măsuri temporare referitoare la concursul de admitere la Institutul Național al Magistraturii, formarea profesională inițială a judecătorilor și procurorilor, examenul de absolvire a Institutului Național al Magistraturii, stagiul și examenul de capacitate al judecătorilor și procurorilor stagiați, precum și pentru modificarea și completarea Legii nr. 303/2004 privind statutul judecătorilor și procurorilor, Legii nr. 304/2004 privind organizarea judiciară și Legii nr. 317/2004 privind Consiliul Superior al Magistraturii*, nu mai poate cenzura actele de urmărire ale secției.

Sușinerile ministrului justiției, Ana Birchall, sunt complet false, având în vedere dispozițiile legale care reglementează controlul ierarhic al procurorului general al Parchetului de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție asupra soluțiilor, actelor sau măsurilor dispuse de procurorului-șef al Secției pentru investigarea infracțiunilor din justiție.

Astfel, potrivit art. 64 alin. (3) din Legea nr. 304/2004, republicată, cu modificările și completările ulterioare, soluțiile adoptate de procuror pot fi infirmate

³ A se vedea www.digi24.ro.

motivată de către procurorul ierarhic superior, când sunt apreciate ca fiind nelegale sau netemeinice.

Totodată, art. 339 din Codul de procedură penală prevede că:

„Art. 339 - Plângerea împotriva actelor procurorului

(1) Plângerea împotriva măsurilor luate sau a actelor efectuate de procuror ori efectuate pe baza dispozițiilor date de acesta se rezolvă, după caz, de prim-procurorul parchetului, de procurorul general al parchetului de pe lângă curtea de apel, de procurorul șef de secție al Parchetului de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție.

(2) În cazul când măsurile și actele sunt ale prim-procurorului, ale procurorului general al parchetului de pe lângă curtea de apel, ale procurorului șef de secție al Parchetului de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție ori au fost luate sau efectuate pe baza dispozițiilor date de către aceștia, plângerea se rezolvă de procurorul ierarhic superior.

(3) Dispozițiile alin. (1) și (2) se aplică în mod corespunzător atunci când ierarhia funcțiilor într-o structură a parchetului e stabilită prin lege specială.

(4) În cazul soluțiilor de clasare, plângerea se face în termen de 20 de zile de la comunicarea copiei actului prin care s-a dispus soluția.

(5) Ordonanțele prin care se soluționează plângerile împotriva soluțiilor, actelor sau măsurilor nu mai pot fi atacate cu plângere la procurorul ierarhic superior și se comunică persoanei care a făcut plângerea și celorlalte persoane interesate.

(6) Dispozițiile art. 336 - 338 se aplică în mod corespunzător, dacă legea nu dispune altfel.”

Poziția ministrului justiției a fost urmată de crearea unui grup de lucru interministerial coordonat de Ministerul Justiției, astfel cum rezultă din declarațiile publice din data de 17 septembrie 2019. Cu această ocazie, ministrul justiției a arătat că, din concluziile preliminare, nu se susține funcționarea în această formă a Secției pentru investigarea infracțiunilor din justiție.

Cu negarea atribuțiilor sale, Consiliul Superior al Magistraturii nu a fost implicat în acest demers și nu a fost invitat să participe la lucrările grupului de lucru. De altfel, componența acestui grup de lucru nu a fost adusă la cunoștința Consiliului Superior al Magistraturii și nu a fost făcută publică în nicio altă modalitate, aspect

de natură să genereze îndoieli cu privire la obiectivitatea activității și caracterul său reprezentativ.

Din declarații publice ale ministrului justiției, Ana Birchall, rezultă neîndoielnic refuzul expres al acestuia de respectare a legii în vigoare cu referire la organizarea și funcționarea structurii de parchet amintite.

Ca orice dispoziție legală în vigoare, și prevederile art. 88¹ – art. 88¹¹ din Legea nr. 304/2004, republicată, cu modificările și completările ulterioare, care reglementează Secția pentru investigarea infracțiunilor din justiție, trebuie respectate pe durata activității lor de către orice subiect de drept, cu atât mai mult de către ministrul justiției.

Or, prin declarațiile publice exprimate, ministrul justiției a vulnerabilizat imaginea unei structuri din cadrul autorității judecătorești, cu consecința implicită a afectării încrederii publice în justiție.

Încrederea publicului în justiție este o condiție prealabilă necesară pentru un stat de drept eficient, din această perspectivă revenind Consiliului Superior al Magistraturii, în calitate sa de garant constituțional al independenței justiției, rolul de a lua măsurile necesare pentru consolidarea acestei încrederi, atunci când aceasta este afectată prin declarații sau acțiuni, indiferent de sursa acestora. Cu atât mai mult, luările de poziție cu potențial de a afecta imaginea justiției ale unui reprezentant al altei puteri publice, cu încălcarea principiului colaborării loiale între instituțiile statului, impun adoptarea unor măsuri ferme.

Cum, în situația dată, Consiliul Superior al Magistraturii nu are instrumentele necesare pentru a împiedica afectarea încrederii publice în activitatea Secției pentru investigarea infracțiunilor din justiție, ca urmare a declarațiilor formulate de ministrul justiției, creându-se astfel un blocaj instituțional, este necesară intervenția Curții Constituționale.

d) Prin adresa nr. 2/78490/30.09.2019, Ministerul Justiției a solicitat Consiliului Superior al Magistraturii luarea unei decizii privind situația sediului Consiliului, respectiv dacă acesta va fi în cadrul proiectului „Cartierul pentru Justiție” sau dacă se dorește finalizarea procedurii de achiziție a unui nou sediu în afara Cartierului, arătând că proiectul respectiv este întârziat și nu poate avansa până nu se primește un răspuns clar din partea acestei instituții.

În adresa menționată s-a arătat că, în situația în care se consideră că această sumă nu va mai fi angajată, respectiv cheltuită de către Consiliul Superior al Magistraturii, se poate realoca către Ministerul Justiției, la titlul de cheltuieli „Active nefinanciare” pentru instanțele de judecată care nu au fonduri suficiente, iar o asemenea sumă va rezolva alte probleme de investiții ale acestora. Dacă se ia o asemenea decizie, cu siguranță creditele de angajament vor putea fi alocate în perioada imediat următoare, a susținut ministrul.

Demersul ministrului justiției este de natură să creeze, pe de-o parte, percepția falsă că instanțele judecătorești și parchetele sunt subfinanțate din cauza fondurilor alocate pentru achiziționarea unui sediu pentru Consiliu, iar, pe de altă parte, că derularea proiectului „Cartierul pentru Justiție” este blocată până la luarea unei decizii de către Consiliul Superior al Magistraturii sub acest aspect.

Or, prin H.G. nr. 949/2018, Guvernul a pus la dispoziție suma necesară achiziționării unui sediu corespunzător necesităților de funcționare a Consiliului, fonduri care nu fac parte din sfera bugetului destinat necesarului instanțelor și parchetelor, alocarea bugetară fiind realizată în mod separat, ca urmare a aprobării parametrilor tehnico-economici ai investiției.

Prin urmare, la data adoptării H.G. nr. 949/2018 se cunoștea stadiul proiectului „Cartierul pentru Justiție”, iar contrasemnarea acestei hotărâri de guvern de către ministrul justiției⁴ confirmă justetea poziției Consiliului Superior al Magistraturii.

Așadar, deși se încearcă acreditarea ideii că proiectul este blocat până la luarea unei decizii de către Consiliul Superior al Magistraturii, doar Ministerul Justiției este responsabil pentru situația creată.

Ministrul justiției, Ana Birchall acreditează fără niciun suport juridic ideea că va putea asigura finanțarea instanțelor prin realocarea sumelor destinate achiziționării unui sediu pentru Consiliul Superior al Magistraturii. Aceasta este doar o asumare nelegală a unor atribuții, cu rol exclusiv de afectare a imaginii Consiliului Superior al Magistraturii, având în vedere că ministrul justiției nu are, potrivit legii, competențe decizionale în această privință.

Mai mult, întârzierea acestui proiect, cauzată, așa cum am arătat, doar de Ministerul Justiției, determină o perpetuare a situației de fapt existente în instanțele judecătorești și parchetele din București în ceea ce privește condițiile dificile în care

⁴ prin secretarul de stat în funcție la acea dată, 07.12.2018

acestea își desfășoară activitatea, cu repercusiuni implicite asupra bunei administrări a justiției. Or, potrivit art. 5 din Legea nr. 304/2004 privind organizarea judiciară, republicată, cu modificările și completările ulterioare, Ministerul Justiției asigură buna organizare și administrare a justiției ca serviciu public.

În acest fel, prin acțiunile sale, ministrul justiției nu doar că nesocotește dispozițiile legale invocate în baza cărora are obligația de a asigura buna administrare a justiției ca serviciu public, dar afectează realizarea actului de justiție în condiții optime.

În plus, încercarea de a împiedica achiziționarea unui sediu pentru Consiliul Superior al Magistraturii este de natură a afecta însăși capacitatea funcțională a Consiliului, cunoscute fiind dificultățile cu care acesta se confruntă încă de la înființare sub acest aspect.

Or, exercitarea de către Consiliul Superior al Magistraturii a atribuțiilor stabilite prin legea sa organică, în realizarea rolului său de garant al independenței justiției, este un aspect consacrat la nivel constituțional, prin art. 134 alin. (4) din Legea fundamentală, iar acțiunile ministrului justiției au potențialul de a crea un blocaj instituțional prin afectarea capacității funcționale a Consiliului.

3. Pentru toate aceste motive, solicităm admiterea cererii și pronunțarea unei decizii prin care să se constate existența atât a conflictului juridic de natură constituțională între autoritățile menționate, precum și dispunerea măsurilor pe care Curtea Constituțională le va socoti necesare și utile pentru restabilirea ordinii constituționale, care trebuie să existe între autoritățile statului.

**Președintele Consiliului Superior al Magistraturii,
Judecător Lia Savonea**

