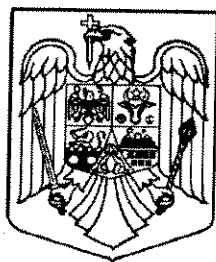




*"Consiliul Superior al Magistraturii
este garantul independenței justiției"
(art. 133 alin. 1 din Constituție,
republicată)*

ROMÂNIA



**CONSILIUL SUPERIOR AL
MAGISTRATURII
PLENUL**

HOTĂRÂREA nr. 51

din 19 IANUARIE 2012

La data de 7.12.2011 a fost înregistrată la Consiliul Superior al Magistraturii, sub nr. 31138/1154/2011, contestația formulată de Consiliul Director al Asociației Procurorilor din România, împotriva Hotărârii nr. 349 din 28.11.2011 a Secției pentru procurori din cadrul Consiliului Superior al Magistraturii, prin care s-a solicitat Plenului Consiliului Superior al



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

Magistraturii, desființarea hotărârii și respingerea, ca neîntemeiată, a sesizărilor Procurorului general al Parchetului de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție și Ministrului Justiției.

Criticile aduse hotărârii a cărei desființare se solicită constau, în esență, în faptul că fără a se avea în vedere opinia direcției de specialitate din cadrul Consiliului Superior al Magistraturii, respectiv nota nr. 276371/1154/2011 a Direcției legislație, documentare și contencios, Secția pentru procurori din cadrul Consiliului Superior al Magistraturii a decis, cu majoritate de voturi, trimiterea sesizărilor formulate de Procurorul general al Parchetului de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție și Ministrul Justiției la Inspekția judiciară, pentru verificări.

Analizând contestația formulată prin prisma criticilor aduse Hotărârii nr. 349 din 28.11.2011 a Secției pentru procurori din cadrul Consiliului Superior al Magistraturii, Plenul Consiliului Superior al Magistraturii o apreciază ca fiind întemeiată, motivat de argumentele expuse în continuare:

Prin Hotărârea nr. 349 din 28.11.2011 a Secției pentru procurori din cadrul Consiliului Superior al Magistraturii s-a dispus înaintarea adresei nr. 1990/C/2011 a Parchetului de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție spre competență soluționare Inspekției judiciare, adresa în discuție vizând regimul interdicțiilor prevăzute de art. 9 din Legea nr. 303/2004 privind statutul judecătorilor și procurorilor, republicată, cu modificările și completările ulterioare.

Prin adresa la care face referire hotărârea sus menționată, Parchetul de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție a adus la cunoștința Consiliului



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

Superior al Magistraturii împrejurarea legată de faptul că Asociația Procurorilor din România a încheiat un protocol de colaborare cu Grupurile parlamentare ale PSD, fapt relatat în presă și postările on-line.

În opinia Parchetului de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție, protocolul încheiat ar reprezenta un „angajament mutual la care două sau mai multe instituții subscriu în vederea realizării unei activități comune”. Se mai arată în textul adresei că protocolul poate conține anexe descriptive (gen declarații comune) și are semnificația unui document programator, din punct de vedere al conținutului, respectiv contractual, din punct de vedere juridic. Deși se recunoaște importanța opiniei profesioniștilor, inclusiv a procurorilor, în cadrul procesului legislativ, demersul încheierii protocolului în discuție nu păstrează, pentru motivele arătate, echilibrul rezultând din independența profesiei de magistrat și pune în discuție respectarea regimului interdicțiilor magistraților, prevăzut de art. 9 din Legea nr. 303/2004 privind statutul judecătorilor și procurorilor.

Ministerul Justiției a transmis, de asemenea, o sesizare având același obiect, motivat de faptul că adresa PÎCCJ a fost inclusă pe ordinea de zi a ședinței Secției de procurori din data de 14 noiembrie 2011.

În esență, aspectele învederate de Ministerul Justiției în legătură cu protocolul încheiat între Asociația Procurorilor din România și Grupurile parlamentare ale PSD se refereau la nerespectarea principiului separației puterilor în stat și încălcarea interdicțiilor derivând din statutul judecătorilor și procurorilor.



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

Ca răspuns la sesizarea Parchetului de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție, la solicitarea Consiliului Superior al Magistraturii, Asociația Procurorilor din România a transmis punctul său de vedere referitor la aspectele prezentate anterior.

Astfel, asociația menționată preciza că încheierea protocolului a avut loc pe fondul crizei internaționale ce afectează inclusiv justiția din România, care a impus ca, față de obiectivele statutare ale APR, să se ia inițiativa organizării unor întâlniri cu toate grupurile parlamentare ale forțelor reprezentate în Parlamentul României. În acest context, APR a apreciat că problemele privind statutul magistraților, îndeosebi al procurorilor, prezintă interes nu numai pentru asociațiile profesionale ale magistraților sau pentru autoritatea judecătorească, ci și pentru celelalte autorități constituționale. Pentru aceste motive, asociația menționată a emis și un comunicat de presă la data de 25 octombrie 2011, făcând publică inițiativa acesteia de a avea întâlniri cu grupurile parlamentare ale tuturor forțelor prezente în Parlament, anunțând cu această ocazie și temele principale pe care urmează să poarte discuțiile.

În continuare, asociația a relatat faptul că în cadrul acestui demers a avut loc, la data de 25 octombrie 2011, o întâlnire cu reprezentanții grupurilor parlamentare PSD din Camera Deputaților și Senat. Din discuțiile purtate au reieșit pașii ce trebuie făcuți pentru creșterea calității actului de justiție și recredibilizarea activității magistraților, toate acestea fiind consemnate într-un protocol și date publicității printr-un comunicat de presă.



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

Referitor la interdicția magistraților de a nu face parte din partide sau formațiuni politice sau de a desfășura activități cu caracter politic, s-a precizat că persoanele din conducerea Asociației Procurorilor din România nu fac parte din niciunul dintre partidele politice ce activează în România. De asemenea, protocolul încheiat nu poate fi încadrat în categoria acțiunilor cu caracter politic, deoarece o astfel de acțiune definește activitatea desfășurată de partidele politice sau de formațiunile politice în scopul cuceririi puterii politice sau a păstrării acesteia, putând îmbrăca forme de manifestare diversă, precum: întocmirea programelor de guvernare, a tacticii și strategiei de cucerire sau menținere a puterii politice, organizarea de mitinguri, demonstrații sau întâlniri electorale. Protocolul încheiat nu este considerat, în opinia Asociației Procurorilor din România, o astfel de formă de manifestare.

Cu privire la obligația magistraților ca în exercitarea atribuțiilor să se abțină de la exprimarea sau manifestarea, în orice mod, a convingerilor lor politice, Asociația Procurorilor din România a precizat că din textul protocolului nu rezultă convingerea politică a conducerii asociației, în sensul împărtășirii vreuneia din doctrinele politice liberală, social-democrată sau populară.

Deși în adresa Parchetului de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție se pune semnul egalității între termenii *protocol*, *angajament mutual* și *document contractual*, Asociația Procurorilor din România a citat definiția protocolului dată de Dicționarul universal al limbii române, respectiv „document în care sunt consemnate problemele dezbătute într-o convorbire,



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

[REDACTED] într-o ședință; proces-verbal". În opinia asociației menționate, protocolul încheiat conține aspecte constatative și nu are niciun angajament din partea Asociației Procurorilor din România, ci constituie reflectarea unei convorbiri.

În punctul de vedere al asociației, s-a mai arătat că inițiativa conducerii Asociației Procurorilor din România de a dialoga cu autoritățile constituționale ale statului, și nu cu partidele politice, se circumscrie prevederilor art. 9 din Constituție și art. 3 din Statutul Asociației Procurorilor din România. Inițiative similare au existat și în privința altor grupuri parlamentare, precum și cu puterea executivă.

În final, s-a precizat că o acțiune similară a existat și în cazul semnării Pactului pentru Justiție, încheiat între instituțiile reprezentând autoritatea judecătorească, asociațiile profesionale ale magistraților, alte asociații reprezentând societatea civilă, precum și o parte din grupurile parlamentare, la data de 24 septembrie 2009, care nu a fost sancționată drept încălcare a interdicțiilor impuse magistraților.

Pentru aceste motive, Asociația Procurorilor din România a apreciat că nu au fost încălcate dispozițiile legale privind interdicțiile statutului de magistrat.

Analizând aspectele prezentate de Parchetul de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție, Ministerul Justiției și Asociația Procurorilor din România, raportat la dispozițiile legale incidente, respectiv art. 9 din Constituția României, art. 3 alin. 1, art. 9 alin. 1 și 2 din Legea nr. 303/2004 privind statutul judecătorilor și procurorilor, republicată, cu modificările și



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

completările ulterioare și art. 4 alin. 1-3, art. 5 alin. 1 și 2 din Codul Deontologic al judecătorilor și procurorilor, adoptat prin Hotărârea Plenului Consiliului Superior al Magistraturii nr. 328/2005, Plenul Consiliului Superior al Magistraturii apreciază, după cum urmează:

Prin activitate cu caracter politic se înțelege orice activitate în sprijinul sau în opoziție față de un partid politic, orice activitate în sprijinul sau în opoziție față de un candidat înainte sau în timpul unei perioade electorale sau urmărirea nominalizării unei persoane drept candidat în alegeri, înainte sau în timpul perioadei electorale.

Exprimarea votului în alegeri este o activitate politică, permisă însă fiecărui cetățean prin Constituție, inclusiv magistraților.

Pornind de la definiția dată, pot fi calificate drept activități cu caracter politic următoarele activități:

- aderarea la un partid politic;
- contribuirea cu fonduri la finanțarea unui partid politic, organizație sau candidat sau participarea la strângerea de fonduri;
- participarea la evenimente politice de partid, de exemplu, întâlniri, convenții, mitinguri sau alte adunări politice;
- desfășurarea de activități administrative pentru un partid politic sau candidat;
- susținerea unui partid politic sau candidat, prin desfășurarea de activități precum: afișarea materialelor politice (de exemplu, imagine, autocolant, insignă sau alt însemn politic), însoțirea unui candidat la o conferință de presă; organizarea de evenimente



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

- politice; exprimarea opiniilor personale sau a opiniilor privind problemele de interes public, direcționând astfel atenția asupra lor;
- elaborarea unor materiale promoționale pentru un partid politic sau candidat (de exemplu, scrierea unor discursuri de campanie, sloganuri, pliante pentru candidați în alegeri);
 - semnarea petițiilor de propunere a unui candidat sau documentul oficial de nominalizare a unui candidat;
 - distribuirea de literatură de campanie în alegerile politice;
 - solicitarea punctului de vedere al publicului asupra unor probleme specifice, în numele unui partid politic sau candidat;
 - recrutarea de voluntari pentru un partid politic sau candidat;
 - solicitarea de fonduri pentru un partid politic sau candidat.

În situația analizată, încheierea unui protocol de colaborare între o asociație profesională a procurorilor și un grup parlamentar nu poartă semnificația unei activități cu caracter politic. Încheierea unui protocol de colaborare, chiar și cu persoane care aparțin unui partid politic, nu reprezintă prin ea însăși o activitate cu scop politic. Scopul protocolului încheiat nu a fost de susținere a vreunui partid sau candidat ori înlăturarea unui partid sau candidat din opoziție, ci de susținere a unor interese profesionale ale corpului procurorilor.

Părțile semnatare ale protocolului au fost o *asociație profesională a magistraților*, și nu unul sau mai mulți magistrați, pe de o parte, iar pe de altă parte, un *grup reprezentat în Parlament*, și nu un partid politic.



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

Activitățile unei asociații profesionale trebuie să se desfășoare în temeiul statutului circumscris prevederilor legale. În cazul Asociației Procurorilor din România, unul dintre obiectivele prevăzute de Statut este apărarea statutului, intereselor profesionale și prestigiului procurorilor, pentru realizarea căruia Asociația cooperează cu *instituții și organizații naționale* și internaționale specializate în domeniul penal sau în domenii conexe.

Grupurile parlamentare sunt structuri ale Camerei Deputaților, respectiv Senatului și reprezintă deci o instituție publică națională - Parlamentul. Grupurile parlamentare sunt reglementate prin Regulamentul Camerei Deputaților, respectiv Regulamentul Senatului și au, printre altele, și următoarele atribuții:

- participă la stabilirea ordinii de zi și pot cere modificarea ordinii de zi a ședințelor în plen ale Camerei Deputaților și Senatului;
- pot prezenta amendamente și pot cere încheierea dezbaterii asupra unei probleme puse în discuția Camerei Deputaților și Senatului.

Prin prisma atribuțiilor menționate, se apreciază că grupurile parlamentare reprezintă structuri ale unei instituții publice, care, deși nu sunt specializate în domeniul penal, pot avea activități în domenii conexe, precum: prezentarea unor amendamente privind proiecte legislative vizând politica penală, statutul procurorilor, organizarea parchetelor etc.

Prin urmare, încheierea protocolului în discuție se circumscrie activităților permise de Statutul Asociației Procurorilor din România, în acord cu legislația în vigoare, și nu reprezintă o activitate cu caracter politic.



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

În ceea ce privește exprimarea ori manifestarea, în orice mod, a convingerii politice, Plenul Consiliului Superior al Magistraturii apreciază următoarele:

Potrivit DEX, prin *convingere politică* se înțelege părerea fermă asupra unui lucru care aparține politicii.

A *avea convingere politică* înseamnă a avea un cumul de ideologii, principii și intenția puternică de a le urma, iar *manifestarea convingerii politice* presupune o acțiune exteriorizată prin care este adusă la cunoștință acea convingere.

Exprimarea sau manifestarea unei convingeri politice implică nu numai o aprobare a ideologiilor și principiilor unui partid politic, dar și un angajament de durată în susținerea și promovarea publică a acestora și, mai ales, exclud posibilitatea de a avea simultan două convingeri contradictorii, cum ar fi situația susținerii publice a două partide politice.

Faptul că Asociația Procurorilor din România a încheiat un protocol de colaborare cu un grup parlamentar nu reprezintă prin el însuși o formă de manifestare a unei convingeri politice. Textul protocolului nu face referire la ideologiile sau principiile partidelor politice membre ale grupurilor parlamentare în cauză. Conținutul acestuia vizează probleme ale justiției, cum ar fi: oprirea excesului de legiferare, finanțarea autorității judecătorești, unificarea practicii judiciare, modificarea legislației privind statutul magistraților, eficientizarea structurilor Ministerului Public etc.

Mai mult, încheierea acestui protocol reprezintă o acțiune singulară în activitatea asociației în cauză în relația cu grupurile parlamentare în cauză,



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

ceea ce exclude ideea existenței unui angajament de durată, care să conducă la formarea unei convingeri politice, exprimată expres sau implicit. Această concluzie este sprijinită și de anunțarea intenției Asociației Procurorilor din România de a avea întâlniri similare și cu alte grupuri parlamentare.

În consecință, Plenul Consiliului Superior al Magistraturii apreciază că nici faptul încheierii protocolului, nici conținutul acestuia nu reprezintă forme de manifestare expresă sau implicită a unei convingeri politice.

Referitor la esența conceptului de independență a justiției, aceasta este reprezentată de teoria separației puterilor: justiția, fiind unul dintre cei trei piloni fundamentali și egali dintr-un stat democratic modern, ar trebui să funcționeze independent de celelalte două: legislativul și executivul. Relația dintre cele trei puteri publice ar trebui să fie una de respect reciproc, fiecare recunoscând și respectând rolul celorlalte.

Este important ca puterea judecătorească să fie *percepută ca fiind independentă*. Este vorba despre percepția dacă o anumită instanță se bucură de condițiile sau garanțiile obiective ale independenței justiției. O persoană care dorește să conteste independența unei instanțe nu are nevoie să dovedească o lipsă concretă a independenței. Analiza se va face asupra faptului dacă un *observator rezonabil* ar percepe instanța ca fiind independentă.

Aceleași principii referitoare la percepția de independență a instanțelor și judecătorilor se vor aplica și în cazul parchetelor și procurorilor, având în vedere statutul similar al celor două profesii.



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

Chiar dacă în cazul analizat se pune problema activităților desfășurate de o asociație profesională a procurorilor, și nu de procurori privați în mod individual sau de către unul sau mai multe parchete, datorită caracterului de reprezentativitate al asociației pentru interesele membrilor săi (conform art. 2 din Statutul Asociației Procurorilor din România) și calității de procuror a membrilor asociației, analiza percepției de independență a acțiunilor desfășurate de asociație prezintă importanță.

Riscul ca o activitate să fie percepută de alții că afectează capacitatea sistemului judiciar de a-și îndeplini sarcinile într-un mod independent din punct de vedere politic crește odată cu vizibilitatea activității și poziția celui care desfășoară activitatea.

Din punct de vedere al *vizibilității activității*, demersul Asociației Procurorilor din România de a avea întâlniri cu grupurile parlamentare a fost comunicat opiniei publice printr-un comunicat de presă, preluat de presa scrisă și de anumite site-uri în mediul on-line. Atât activitatea Parlamentului, cât și cea a autorității judecătorești sunt în atenția opiniei publice în mod deosebit, așa cum se poate observa din reflectarea în mass-media a activităților ce îi vizează.

Din punctul de vedere al *poziției* celui care desfășoară activitatea, interesează calitatea de procuror a membrilor asociației, precum și caracterul de reprezentativitate al acestei asociații. Consecințele activității unei asociații profesionale sunt teoretic mai mari decât cele ale activității desfășurate de un membru sau mai mulți membri privați individual.



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

Din ambele puncte de vedere, se poate aprecia că există o exigență mai mare din partea publicului cu privire la percepția de independență a activităților desfășurate de Asociația Procurorilor din România, decât cu privire la activitățile individuale ale membrilor. Acțiunile desfășurate de Asociația Procurorilor din România sunt mai expuse controlului publicului, astfel încât un observator rezonabil ar putea detecta cu mai multă ușurință abaterile vizibile de la principiul independenței justiției.

Aparența de independență este una dintre condițiile analizate și de Curtea Europeană a Drepturilor Omului atunci când este chemată să aprecieze independența instanței din punctul de vedere al respectării dreptului la un proces echitabil, garantat de art. 6 din Convenția Europeană a Drepturilor Omului. Curtea a arătat că aceasta semnifică încrederea pe care, într-o societate democratică, tribunalele trebuie s-o inspire justițiabililor, începând, în procesul penal, cu cel ce este trimis în judecată sub acuzația că a comis o infracțiune. Pentru a se lua în considerare existența unei posibile bănuieli legitime de lipsă de independență și de imparțialitate a unei jurisdicții, punctul de vedere al celui acuzat contează în mare măsură, fără însă ca el să joace un rol decisiv în acest sens. Elementul determinant în materie constă în a se ști dacă aprecierile celui interesat pot trece ca obiectiv justificate

În fapt, astfel cum s-a arătat și anterior, prin acțiunile Asociației Procurorilor din România nu s-a urmărit și nu s-a dat de înțeles opiniei publice faptul că asociația urmărește un scop politic de natură a afecta independența activității procurorilor. Anunțarea intenției și a temelor de



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

discuție în cadrul întâlnirilor cu grupurile parlamentare, includerea în lista de întâlniri a mai multor grupuri parlamentare, și nu a unuia singur, anunțarea printr-un comunicat de presă a rezultatului și conținutului întâlnirii cu grupurile parlamentare în discuție sunt indicii menite să înlăture eventualele suspiciuni de lipsă de independență politică a Asociației Procurorilor din România.

Față de cele expuse mai sus,

Având în vedere dispozițiile art. 9 din Constituția României, art. 3 alin. 1, art. 9 alin. 1 și 2 din Legea nr. 303/2004 privind statutul judecătorilor și procurorilor, republicată, cu modificările și completările ulterioare și art. 4 alin. 1-3, art. 5 alin. 1 și 2 din Codul Deontologic al judecătorilor și procurorilor, adoptat prin Hotărârea Plenului Consiliului Superior al Magistraturii nr. 328/2005, în temeiul dispozițiilor art. 36 alin. 2 din Legea nr. 317/2004 privind Consiliul Superior al Magistraturii, republicată, cu modificările și completările ulterioare, prin vot direct și secret, cu majoritatea voturilor membrilor prezenți,

PLENUL CONSILIULUI SUPERIOR AL MAGISTRATURII HOTĂRĂȘTE

Art. 1 - Admite contestația formulată de petiționarul Consiliul Director al Asociației Procurorilor din România.

Art. 2 - Dispune desființarea Hotărârii nr. 349 din 28.11.2011 a Secției pentru procurori din cadrul Consiliului Superior al Magistraturii.



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

Art. 3 - Prezenta hotărâre se comunică Direcției resurse umane și organizare și Inspecției judiciare, pentru luarea măsurilor necesare, conform legii.

Data în București, la data de 19 ianuarie 2012

Președinte,
Judecător Alina Nicoleta Ghica

