

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

ROMÂNIA



**CONSILIUL SUPERIOR AL
MAGISTRATURII**

PLENUL

HOTĂRÂREA nr. 445

din 11 aprilie 2013

Analizând proiectul de Ordonanță de urgență pentru modificarea și completarea Ordonanței Guvernului nr. 94/1999 privind participarea României la procedurile în fața Curții Europene a Drepturilor Omului și a Comitetului Miniștrilor ale Consiliului Europei și exercitarea dreptului de regres al statului în urma hotărârilor și convențiilor de rezolvare pe cale amiabilă, transmis spre avizare de Ministerul Justiției cu adresa nr. 28239/2013 și înregistrat la Consiliul Superior al Magistraturii la data de 26.03.2013;

În temeiul dispozițiilor art. 38 alin. (3) din Legea nr. 317/2004 privind Consiliul Superior al Magistraturii, republicată:

PLENUL CONSILIULUI SUPERIOR AL MAGISTRATURII

HOTĂRĂȘTE:

Adresa: București, Calea Plevnei, Nr.141B,, Sector 6

Tel: 311 69 00; Fax: 311 69 01

Web: www.csm1909.ro



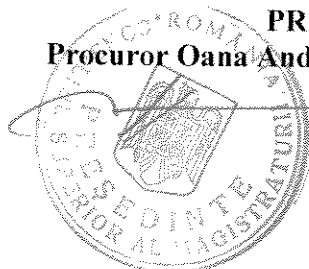
*"Consiliul Superior al Magistraturii
este garantul independenței justiției"
(art. 133 alin. 1 din Constituție,
republicată)*

Art. 1. – Avizează negativ proiectul de Ordonanță de urgență pentru modificarea și completarea Ordonanței Guvernului nr. 94/1999 privind participarea României la procedurile în fața Curții Europene a Drepturilor Omului și a Comitetului Miniștrilor ale Consiliului Europei și exercitarea dreptului de regres al statului în urma hotărârilor și convențiilor de rezolvare pe cale amiabilă, pentru considerentele prezentate în anexa care face parte integrantă din prezenta hotărâre.

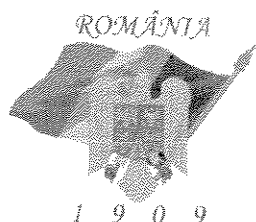
Art. 2. – Prezenta hotărâre se comunică Ministerului Justiției, potrivit legii.

Data în București, la 11 aprilie 2013.

**PREȘEDINTE,
Procuror Oana-Andrea SCHMIDT-HĂINEALĂ**



*Adresa: București, Calea Plevnei, Nr.141B., Sector 6
Tel: 311 69 00; Fax: 311 69 01
Web: www.csm1909.ro*



Consiliul Superior
al Magistraturii

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

Anexă la Hotărârea nr. 445 din 11 aprilie 2013 a Plenului Consiliului Superior al Magistraturii

AVIZ

referitor la proiectul de Ordonanță de urgență pentru modificarea și completarea Ordonanței Guvernului nr. 94/1999 privind participarea României la procedurile în fața Curții Europene a Drepturilor Omului și a Comitetului Miniștrilor ale Consiliului Europei și exercitarea dreptului de regres al statului în urma hotărârilor și convențiilor de rezolvare pe cale amiabilă

În urma examinării proiectului de Ordonanță de urgență pentru modificarea și completarea Ordonanței Guvernului nr. 94/1999 privind participarea României la procedurile în fața Curții Europene a Drepturilor Omului și a Comitetului Miniștrilor ale Consiliului Europei și exercitarea dreptului de regres al statului în urma hotărârilor și convențiilor de rezolvare pe cale amiabilă, transmis spre avizare de Ministerul Justiției;

CONSILIUL SUPERIOR AL MAGISTRATURII

În temeiul dispozițiilor art. 38 alin. (3) din Legea nr. 317/2004 privind Consiliul Superior al Magistraturii, republicată;

În baza Hotărârii nr. 445 din 11 aprilie 2013 a Plenului Consiliului Superior al Magistraturii;

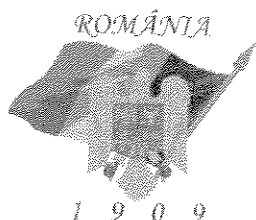
Avizează negativ proiectul de Ordonanță de urgență pentru modificarea și completarea Ordonanței Guvernului nr. 94/1999 privind participarea României la procedurile în fața Curții Europene a Drepturilor Omului și a Comitetului Miniștrilor ale Consiliului Europei și exercitarea dreptului de regres al statului în urma hotărârilor și convențiilor de rezolvare pe cale amiabilă, pentru următoarele considerente:

Sub un prim aspect, se constată că adresa Ministerului Justiției nr. 28239/2013, prin care a fost înaintat, spre avizare, proiectul de act normativ mai sus menționat, a fost primită la Consiliul Superior al Magistraturii la data de 26 martie 2013.

Doar o zi mai târziu, respectiv în ședința din data de 27 martie 2013, Guvernul a adoptat proiectul de act normativ menționat, în lipsa avizului Consiliului Superior al Magistraturii.

Ulterior, la data de 4 aprilie 2013, Ordonanța de urgență nr. 21 a fost și publicată în Monitorul Oficial al României nr. 191, Partea I.

Forma publicată în Monitorul Oficial diferă sub unele aspecte față de forma



Consiliul Superior
al Magistraturii

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

Anexă la Hotărârea nr. 445 din 11 aprilie 2013 a Plenului Consiliului Superior al Magistraturii

trimisă spre avizare Consiliului Superior al Magistraturii, considerațiunile ce urmează având în vedere forma publicată a actului normativ.

Una dintre cele mai importante modificări propuse de proiectul de act normativ se referă la **propunerea candidaților** pentru funcția de judecător al Curții Europene a Drepturilor Omului. Astfel, dacă, în prezent, Consiliul Superior al Magistraturii este cel care propune Guvernului acești candidați, conform proiectului această propunere ar urma să fie atribuitul unei comisii formate din nu mai puțin de 9 persoane.

Această modificare este criticabilă, în principal, din perspectiva dispozițiilor constituționale ale art. 1 alin. (4), ce consacră principiul separației și echilibrului puterilor - legislativă, executivă și judecătorească - în cadrul democrației constituționale.

Astfel, transferarea centrului de greutate în ceea ce privește propunerea candidaților în sfera executivului (mai precis, a Guvernului, care este reprezentat în comisie de patru membri - 2 miniștri, un șef de direcție într-un minister și agentul guvernamental), în condițiile în care tot acesta are și puterea decizională, poate conduce la o rupere a echilibrului între raporturile de forță ale celor trei puteri în stat, în defavoarea puterii judecătorești.

În ceea ce privește atribuțiile puterii legislative, acestea continuă să fie aceleași ca și până acum, constând în avizarea candidaților prin comisiile juridice și pentru drepturile omului ale celor două camere, reunite în ședință comună, după audiere. Ca element de noutate, este de menționat precizarea expresă a valorii consultative a avizului exprimat de comisii.

Față de aceste considerente, sistemul actual, ce constă în desemnarea candidaților de către Guvern (ca reprezentant al puterii executive), cu avizul puterii legislative (prin comisiile juridice și pentru drepturile omului din cele două camere ale Parlamentului) și la propunerea Consiliului Superior al Magistraturii (garant al independenței justiției și parte a autorității judecătorești), corespunde mai bine arhitecturii constituționale din perspectiva echilibrului necesar între cele trei puteri.

În măsura în care s-ar fi păstrat acest sistem, s-ar fi putut opera, desigur, acele modificări determinate strict de schimbările legislative intervenite de la momentul adoptării OG nr. 94/1999, menționate în Nota de fundamentare, cu referire la Consiliul Superior al Magistraturii și la Ministerul Justiției.

Argumente suplimentare în susținerea criticii mai sus formulate pot fi aduse chiar din perspectiva dispozițiilor **Convenției Europene a Drepturilor Omului** (astfel cum a fost aceasta amendată în conformitate cu dispozițiile Protocolului nr. 14 - STE nr. 194, începând cu intrarea acestuia în vigoare la data de 1 iunie 2010) referitoare la condițiile exercitării funcției de judecător la Curtea Europeană a Drepturilor Omului.

Astfel, conform art. 21 par. 3 din Convenție, „pe durata mandatului lor, judecătorii nu pot exercita nicio activitate incompatibilă cu cerințele de independență, imparțialitate sau disponibilitate impuse de o activitate cu caracter permanent; orice

Anexă la Hotărârea nr. 445 din 11 aprilie 2013 a Plenului Consiliului Superior al Magistraturii

problemă ridicată în aplicarea acestui paragraf este soluționată de către Curte"; incompatibilitățile judecătorilor Curții sunt reluate și detaliate în art. 4 din Regulamentul Curții, astfel cum a fost amendat de Curte la 29 martie 2010.

Din toate aceste prevederi reiese că statutul judecătorilor Curții este similar, în multe privințe, statutului judecătorilor naționali, atât în ceea ce privește condițiile impuse sub aspectul reputației morale ori al competenței profesionale, cât și al interdicțiilor și incompatibilităților impuse. Dar cea mai importantă asemănare privește independența de care se bucură judecătorii Curții în exercitarea mandatului lor.

În acest context, propunerea candidaților la funcția de judecător la Curte din partea României de către Consiliul Superior al Magistraturii, ca instituție independentă cu atribuții în numirea și în gestionarea carierei judecătorilor naționali, este una mult mai potrivită.

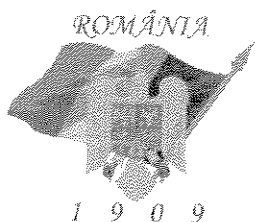
De altfel, în „Avizul nr. 5 al Consiliului Consultativ al Judecătorilor Europeni (CCJE), în atenția Comitetului de Miniștri, referitor la regulile și practicile privind desemnările la Curtea Europeană a Drepturilor Omului”, s-a reafirmat „Avizul nr. 1 (2001) referitor la standardele privind independența puterii judecătorești și inamovibilitatea judecătorilor”, printre altele, cu privire la procedura de numire a judecătorilor la instanțele internaționale, mai ales alineatul 56, care prevede următoarele:

„CCJE este de acord că importanța obligațiilor rezultând din tratatele internaționale, precum Convenția europeană și din tratatele Uniunii Europene pentru sistemele de drept naționale și judecători face ca numirea și reinvestirea judecătorilor în instanțele care interpretează asemenea tratate să inspire aceeași încredere și să respecte aceleași principii ca și sistemele naționale de drept să devină un aspect esențial.

CCJE consideră mai departe că implicarea autorității independente la care se face referire în alineatele 37 și 45 trebuie încurajată în legătură cu numirea și reinvestirea judecătorilor în instanțele internaționale. Se menționează că alineatele 37 și 45 fac apel la **intervenția unei autorități independente care are în cea mai mare măsură competența judiciară în numirea judecătorilor în totalitate.**

Așa cum s-a subliniat în nenumărate rânduri, numirea la Curtea Europeană a Drepturilor Omului a acelor judecători care nu numai că întrunesc criteriile menționate, dar prezintă și cea mai înaltă calificare pentru o astfel de numire, este de o importanță fundamentală, de acest lucru depinzând atât integritatea și reputația Curții, cât și a Convenției.

În acest sens, în Declarația de la Brighton din aprilie 2012, adoptată la finalul Conferinței privind viitorul Curții Europene a Drepturilor Omului, organizată de Președinția britanică a Comitetului Miniștrilor a Consiliului Europei, la pct. E, dedicat „Judecătorilor și jurisprudenței Curții”, s-a arătat că „Nivelul înalt al judecătorilor aleși la Curte depinde de calitatea candidaților care sunt propuși Adunării Parlamentare. Rolul



Consiliul Superior
al Magistraturii

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

Anexă la Hotărârea nr. 445 din 11 aprilie 2013 a Plenului Consiliului Superior al Magistraturii

Statelor Părți în ceea ce privește propunerea candidaților de cea mai înaltă calitate posibilă este, așadar, de o importanță fundamentală pentru succesul continuu al Curții".

„Prin urmare, Conferința a salutat adoptarea de către Comitetul Miniștrilor a Ghidului cu privire la selecția candidaților pentru funcția de judecător la Curtea Europeană a Drepturilor Omului și a încurajat Statele Părți să îl pună în aplicare.”

Cu referire la acest Ghid, la art. IV 1 se arată, printre altele, că organismul cu atribuții în propunerea candidaților trebuie să aibă o compunere echilibrată, membrii săi trebuind a avea suficiente cunoștințe tehnice și să inspire respect și încredere. De asemenea, ei ar trebui să se afle la un nivel profesional similar și să fie liberi de orice influențe.

Or, Consiliul Superior al Magistraturii întrunește toate aceste cerințe conturate în Ghidul cu privire la selecția candidaților pentru funcția de judecător la Curtea Europeană a Drepturilor Omului.

De altfel, preluarea atribuției de propunere a candidaților de către comisia mai sus menționată, în care Guvernul joacă un rol important, ar putea ridica unele probleme din perspectiva aparenței de independență și imparțialitate de care trebuie să se bucure judecătorii Curții, în contextul în care tot Guvernul este cel care aprobă lista finală a candidaților. În acest sens, și în Memorandumul explicativ al Ghidului cu privire la selecția candidaților pentru funcția de judecător la Curtea Europeană a Drepturilor Omului se admite (art. IV pct. 48) că, în condițiile în care organismul care propune candidații este, în general, stabilit sub autoritatea guvernului și conține membri proveniți din administrație, *nu poate fi considerat independent în sensul strict al cuvântului*. S-a subliniat însă că acest organism trebuie să fie liber de orice influență nepotrivită, de vreme ce compoziția listei finale a candidaților nu trebuie să fie și nici să nu pară rezultatul unui patronaj politic ori al unei preferințe politice: toți aceia incluși, în cele din urmă, în lista finală a candidaților trebuie să întrunească condițiile de independență și imparțialitate și de a-și exercita mandatul cu titlu individual, așa cum o cere art. 21 din Convenție.

Dincolo de aceste aspecte, se constată caracterul greoi al procedurii ce trebuie parcursă pentru înființarea acestei comisii, atât de numeroase.

Astfel, membrul Consiliului Superior al Magistraturii trebuie desemnat de Plen, iar judecătorul de la Înalta Curte de Casație și Justiție de Colegiul de conducere al acesteia.

Ulterior desemnării acestor membri trebuie desemnați și membrii ce au calitatea de cadru didactic universitar de la facultățile de drept din cadrul universităților de cercetare avansată și educație, desemnare ce se va realiza de către ceilalți membri ai comisiei, pe baza unor propuneri ale facultăților de drept (ce trebuie, desigur, formulate anterior).

În legătură cu calitatea acestor din urmă membri ai comisiei propuse, se constată



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

Anexă la Hotărârea nr. 445 din 11 aprilie 2013 a Plenului Consiliului Superior al Magistraturii

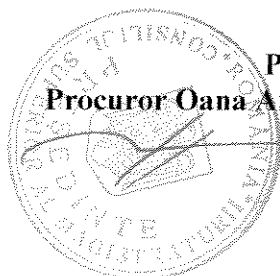
că nu se cere ca aceștia să fie specialiști în materia drepturilor omului și nici nu se impune un anumit grad didactic ori o vechime minimă în profesie.

Pe de altă parte, și funcționarea unei comisii cu nu mai puțin de 9 membri se poate dovedi în practică destul de dificilă.

Referitor la acest aspect, sunt criticabile dispozițiile alin. (1¹) teza a II a, potrivit cărora comisia este valabil întrunită în prezența a cel puțin 5 membri și decide cu votul majorității membrilor *prezenți*, căci aceasta înseamnă că s-ar putea ajunge în situația ca propunerea comisiei să fie formulată conform voinței a doar 3 membri din totalul de 8, ceea ce nu este de dorit. Ca atare, ar fi mai indicat ca desemnarea să se realizeze cu votul majorității membrilor comisiei.

Unele discuții comportă și formularea alin. (1), căci se vorbește de exercitarea mandatului persoanelor care formează comisia „în mod individual și independent” și de „exprimarea propriei opinii”. Or, în cazul Consiliului Superior al Magistraturii, care este organ colegial, se ridică întrebarea dacă membrul desemnat de Plen pentru a face parte din comisie ar trebui să exprime o opinie personală sau opinia instituției.

Tot astfel, modul în care este concepută întreaga procedură de desemnare a candidaților are dezavantajul de a conduce, în egală măsură, și la lungirea procesului.



PREȘEDINTE,
Procuror Oana Andrea SCHMIDT-HĂINEALĂ