



CONSILIUL SUPERIOR AL MAGISTRATURII

„Consiliul Superior al Magistraturii este garantul independenței Justiției”
(art. 133 alin.1 din Constituție, republicată)

CONSILIUL SUPERIOR AL MAGISTRATURII

PLENUL

HOTĂRÂREA nr. 1

din 11 februarie 2022

Plenul Consiliului Superior al Magistraturii a analizat proiectul de *Lege privind desființarea Secției pentru Investigarea Infracțiunilor din Justiție*, transmis spre avizare de Ministerul Justiției.

Proiectul de lege propune desființarea Secției pentru investigarea infracțiunilor din Justiție și preluarea competenței acesteia de către Secția de urmărire penală și criminalistică din cadrul Parchetului de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție, pentru infracțiunile săvârșite de judecătorii și procurorii care sunt membri ai Consiliului Superior al Magistraturii, de judecătorii Înaltei Curți de Casație și Justiție și de procurorii de la Parchetul de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție, de judecătorii de la curțile de apel și Curtea Militară de Apel, precum și de procurorii de la parchetele de pe lângă aceste instanțe, respectiv de către parchetele de pe lângă curțile de apel, pentru infracțiunile săvârșite de judecătorii de la judecătorii, tribunale, tribunale militare și de procurorii de la parchetele care funcționează pe lângă aceste instanțe.

În concepția proiectului, cauzele referitoare la magistrați vor fi instrumentate de procurori anume desemnați, care nu vor avea competență exclusivă, ci vor soluționa orice alte cauze dintre cele pentru care competența aparține, potrivit legii, parchetului în cadrul căruia își desfășoară activitatea.

Actul normativ analizat ar conduce, *în esență*, la schimbarea competenței de efectuare a urmăririi penale în cauze privind infracțiuni săvârșite de magistrați.



Tel: (+40)21-311.69.02
Fax: (+40)21-311.69.01



Website: www.csm1909.ro
Email: secretar_general@csm1909.ro



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

În forma modificată ca urmare a propunerilor formulate de Consiliul Superior al Magistraturii, proiectul reprezintă un progres față de proiectul de lege având același obiect, care a fost avizat negativ de Plenul Consiliului Superior al Magistraturii prin Hotărârea nr. 23/2021, soluția normativă propusă fiind însoțită de instituirea unor garanții menite să dea eficiență principiului independenței justiției, în scopul asigurării unei protecții adecvate a judecătorilor și procurorilor împotriva unor eventuale presiuni exercitate asupra lor.

Nevoia unor astfel de garanții a fost pe larg explicată în cuprinsul hotărârii anterior menționate, în care s-a arătat că mecanismele concrete prin care se previn eventuale măsuri inadecvate din perspectiva legalității împotriva judecătorilor, nu constituie un privilegiu pentru aceștia, ci o garanție a independenței lor, absolut necesară pentru protejarea cetățeanului într-un stat de drept.

Tot astfel, și procurorii trebuie să își desfășoare activitatea în condiții de independență, protejați de orice formă de presiune nejustificată.

În *Avizul nr. 1 (2001) al Consiliului Consultativ al Judecătorilor Europeni (CCJE) în atenția Comitetului de Miniștri al Consiliului Europei referitor la standardele privind independența puterii judecătorești și inamovibilitatea judecătorilor*, se arată că independența judecătorească este o condiție obligatorie pentru existența statului de drept și garanția fundamentală a unui proces echitabil. Judecătorii „au sarcina deciziei finale asupra vieții, libertăților, drepturilor, obligațiilor și proprietății cetățenilor”. Independența acestora nu este o prerogativă sau un privilegiu în propriul lor interes, ci în interesul statului de drept și al celor care caută și doresc înfăptuirea justiției.

Reafirmându-se că puterea judecătorească este unul dintre cei trei piloni fundamentali, egali ca importanță, ai statului democratic modern, se arată că puterea judecătorească trebuie să fie independentă față de celelalte autorități. Astfel, independența servește ca o garanție a imparțialității. Acest lucru are, în special, implicații cu privire la aproape toate aspectele legate de cariera unui judecător: de la pregătire la numire până la promovare și sancționare disciplinară.

Tot astfel, *Avizul nr. 12 (2009) al CCJE privind relația dintre judecători și procurori* statuează că independența procurorilor este indispensabilă pentru a le permite să-și desfășoare sarcinile. Aceasta consolidează rolul lor în statul de drept și în societate și, de asemenea, garantează că sistemul de justiție va funcționa echitabil și eficient și că toate beneficiile independenței judiciare vor fi realizate. Prin urmare, fiind asemănătoare cu independența garantată judecătorilor, independența procurorilor nu este o prerogativă sau un privilegiu conferit în interesul procurorilor, ci o garanție în interesul unei justiții echitabile, imparțiale și eficiente care protejează atât interesele publice, cât și pe cele private ale persoanelor în cauză.





CONSILIUL SUPERIOR AL MAGISTRATURII

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

Din aceeași perspectivă, Plenul are în vedere și cele reținute în jurisprudența Curții Constituționale.

Astfel, în Decizia nr. 873/2010, analizând conținutul principiului constituțional al independenței justiției, Curtea Constituțională a constatat că atât independența justiției - componenta instituțională (conceptul „independenței judecătorilor” nereferindu-se exclusiv la judecători, ci acoperind sistemul judiciar în întregime), cât și independența judecătorului - componenta individuală, implică, printre altele, și lipsa imixtiunii celorlalte puteri în activitatea de judecată, precum și o serie de garanții, cum ar fi statutul acestora.

Tot astfel, în Deciziile Curții Constituționale nr. 4/2004 și, respectiv, nr. 296/2004 s-a reținut că *„Independența justiției implică un statut special, adecvat, al magistraților, menit să imprime o valoare de necontestat actului de justiție, prin protejarea membrilor corpului magistraților împotriva subiectivismului și a acțiunilor nejustificate sau abuzive ale organelor de urmărire penală competente, care le-ar putea afecta credibilitatea.”*

În aceeași ordine de idei, în cuprinsul Deciziei nr. 33/2018, Curtea a reținut că *„în considerarea unor valori și principii constituționale, aparține competenței legiuitorului ordinar dreptul de a adopta norme care să dea conținut Legii fundamentale. Sub acest aspect, prin Decizia nr. 20/2000, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 72 din 18 februarie 2000, Curtea a reținut că dispozițiile art. 124 alin. (3) din Constituție, conform cărora judecătorii sunt independenți și se supun numai legii, „nu au un caracter declarativ, ci constituie norme constituționale obligatorii pentru Parlament, care are îndatorirea de a legifera instituirea unor mecanisme corespunzătoare de asigurare reală a independenței judecătorilor, fără de care nu se poate concepe existența statului de drept, prevăzut prin art. 1 alin. (3) din Constituție”.*

Plecând de la aceste premise, se constată că, în forma propusă, proiectul de lege supus avizării prevede garanții care să protejeze independența justiției.

Astfel, procurorii care efectuează urmărirea penală în cauze cu magistrați ar urma să fie desemnați de procurorul general al Parchetului de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție, la propunerea Plenului Consiliului Superior al Magistraturii.

Pentru a instrumenta cauze având ca obiect infracțiuni săvârșite de magistrați de competența Parchetului de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție, vor putea fi desemnați, în urma propunerii, pe baza opțiunii exprimate în acest sens, procurorii cu grad corespunzător acestei unități de parchet, cu o vechime de cel puțin 15 ani în funcție, care au calificativul „foarte bine” la ultimele două evaluări



Tel: (+40)21-311.69.02
Fax: (+40)21-311.69.01



Website: www.csm1909.ro
Email: secretar_general@csm1909.ro



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



CONSILIUL SUPERIOR AL MAGISTRATURII

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

profesionale, nu au fost sancționați disciplinar în ultimii 3 ani, au o conduită morală ireproșabilă și o experiență profesională semnificativă în supravegherea sau efectuarea urmăririi penale.

În procedura de desemnare, dacă apreciază necesar, Plenul Consiliului Superior al Magistraturii poate invita procurorii în vederea susținerii unui interviu.

Reglementarea aptitudinii oricărui procuror cu grad corespunzător Parchetului de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție care îndeplinește condițiile prevăzute de lege de a-și exercita opțiunea să instrumenteze cauze cu magistrați reprezintă o garanție, întrucât permite Plenului Consiliului Superior al Magistraturii să aibă un rol decisiv în procedura de desemnare a acestei categorii de magistrați și să realizeze o selecție reală și obiectivă, bazată pe experiență profesională și pe competență. Această garanție este dublată de interdicția mutării procurorilor desemnați, fără acordul lor, într-o altă secție din cadrul Parchetului de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție, întrucât o astfel de măsură ar reprezenta o modalitate ocolită de încetare a calității deținute.

Pentru procurorii de la parchetele de pe lângă curțile de apel au fost prevăzute condiții similare, cu excepția vechimii în funcție, care ar urma să fie de 12 ani. În privința acestei categorii de procurori, procedura de selecție este de asemenea una obiectivă, întrucât are la bază lista tuturor procurorilor care îndeplinesc condițiile prevăzute de lege și care funcționează în cadrul acestor unități de parchet.

În ambele situații, procedura de desemnare presupune evaluarea experienței profesionale semnificative a procurorilor ce urmează a fi propuși, inclusiv prin raportare la specificul și complexitatea cauzelor instrumentate de respectivii procurori, pe baza informațiilor sau documentelor relevante pentru activitatea acestora, solicitate parchetelor în cadrul cărora au funcționat.

Soluția normativă propusă asigură, prin urmare, Consiliului Superior al Magistraturii, garantul constituțional al independenței justiției conform art. 133 din Constituție, un rol corespunzător în procedura de desemnare a procurorilor de execuție care derulează procedurile penale împotriva judecătorilor și procurorilor.

Din acest punct de vedere, activitatea procurorilor desemnați să efectueze urmărirea penală în cauze cu magistrați se situează în zona de interferență a carierei pentru procurori, dar și pentru judecători, sens în care, în mod evident, doar Plenul poate avea atribuții în această procedură, având în vedere reprezentativitatea pe care o asigură membrii acestuia, precum și numărul de membri, care este de natură să asigure un înalt nivel de obiectivitate. Nu în ultimul rând, desfășurarea procedurii de formulare a propunerilor la nivelul Plenului este de natură să asigure și o reală participare a societății civile, prin reprezentanții acesteia în Consiliu, la luarea deciziilor importante pentru sistemul judiciar.



Tel: (+40)21-311.69.02
Fax: (+40)21-311.69.01



Website: www.csm1909.ro
Email: secretar_general@csm1909.ro



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

Număr de înregistrare în registrul de evidență a prelucrărilor de date cu caracter personal 2359

Pagina 4 din 9

Procedura are un caracter echilibrat, asigurându-i un rol corespunzător și procurorului general al Parchetului de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție, în calitate sa de conducător al Ministerului Public. În această calitate, procurorul general va participa prin vot atât la procedura de formulare a propunerii în Plen, dar va avea și rolul decizional de a emite, pe baza propunerii Consiliului, ordinele de desemnare a procurorilor care vor instrumenta cauze cu magistrați.

Aceeași echilibrare a atribuțiilor se regăsește și în procedura de încetare a calității de procuror desemnat, care recunoaște Plenului Consiliului Superior al Magistraturii competența de a analiza existența unuia dintre cazurile prevăzute de lege și de a formula propuneri corespunzătoare. În același timp, procurorul general al Parchetului de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție are atât îndreptățirea de a semna Plenului existența unui caz de încetare a calității de procuror desemnat, cât și de a emite, pe baza hotărârii Plenului, ordinul în acest sens.

O garanție suplimentară pentru exercitarea la cele mai înalte standarde de profesionalism a activității procurorilor care vor instrumenta cauze cu magistrați este faptul că desemnarea acestora se va realiza pe o durată limitată, de 4 ani, reînnoirea calității presupunând parcurgerea unei noi proceduri, cu verificarea tuturor aspectelor legate de activitatea profesională și conduita morală.

Nu în ultimul rând, față de împrejurarea că, în mod corect, Secției de urmărire penală și criminalistică îi va reveni, potrivit proiectului, competența de a efectua urmărirea penală inclusiv în cauzele având ca obiect infracțiunile săvârșite judecătoria de la curțile de apel și Curtea Militară de Apel, precum și de procurorii de la parchetele de pe lângă aceste instanțe, proiectul atribuie competența de judecare a cauzelor privind infracțiuni săvârșite de judecătoria de la curțile de apel și procurorii de la parchetele de pe lângă acestea Înaltei Curți de Casație și Justiție. Argumentele în favoarea acestei soluții țin de corespondența dintre competența de a efectua urmărirea penală și de a judeca la același nivel de jurisdicție, dar în primul rând de dificultățile generate de desfășurarea urmăririi penale și a judecării magistraților de către colegii lor.

În raport de toate argumentele expuse anterior, Plenul apreciază că proiectul de lege supus avizării reprezintă o reglementare de echilibru, de natură să asigure garanții în vederea respectării independenței justiției, dar care, în același timp, nu ar constitui piedici nejustificate în ancheta penală.

Cu toate acestea, anumite soluții care asigură actualmente un standard înalt de protecție a independenței justiției în instrumentarea cauzelor cu magistrați și a căror înlăturare ar reprezenta un regres din perspectiva protecției asigurate judecătorilor pentru realizarea unei justiții de calitate, în interesul cetățeanului, ar putea intra în atenția legiuitorului în preocuparea sa normativă de reglementare a competenței de efectuare a urmăririi penale în acest tip de cauze.

Astfel cum Plenul Consiliului Superior al Magistraturii a arătat în practica sa anterioară, **independența justiției**, definită de documentele internaționale ca „premisă a statului de drept și o



garanție fundamentală a procesului echitabil” (*Principiile de la Bangalore privind conduita judiciară*, din 2002) ori ca „element inerent al statului de drept, indispensabil pentru imparțialitatea judecătorilor și funcționarea sistemului judiciar” (*Recomandarea (2010) 12 a Comitetului Miniștrilor către statele membre cu privire la judecători: independența, eficiența și responsabilitățile*, care a înlocuit *Recomandarea (94) 12 a Comitetului Miniștrilor privind independența, eficiența și rolul judecătorilor*), garantează pentru toate persoanele dreptul la un proces echitabil, nefiind, deci, un privilegiu pentru judecători, ci o garanție a respectării drepturilor omului și libertăților fundamentale și a aplicării imparțiale a legii, care fundamentează încrederea oricărei persoane în sistemul de justiție.

Data fiind importanța sa într-un stat de drept, independența justiției și a judecătorilor nu doar că trebuie consfințită la cel mai înalt nivel, ci trebuie și promovată și protejată, prin luarea tuturor măsurilor necesare în acest sens (*Recomandarea (2010) 12 – par. 7 și 13*).

Același principiu, al garantării prin măsuri de ordin legislativ al independenței justiției este statuat recent, în Hotărârea Curții de Justiție a Uniunii Europene din 21 decembrie 2021, în care s-a arătat că „**respectarea de către un stat membru a valorilor consacrate la articolul 2 TUE constituie o condiție pentru a beneficia de toate drepturile care decurg din aplicarea tratatelor în privința acestui stat membru. Prin urmare, un stat membru nu își poate modifica legislația astfel încât să determine un regres al protecției valorii statului de drept, valoare care este concretizată printre altele de articolul 19 TUE. Statele membre sunt, așadar, obligate să asigure evitarea oricărui regres în raport cu această valoare al legislației lor în materie de organizare a justiției, abținându-se să adopte norme care ar aduce atingere independenței judecătorilor.**”

Totodată, în practica sa constantă, Curtea Constituțională a statuat că în materia organizării judiciare legiuitorul are marja de apreciere condiționată de nediminuarea standardelor de independență deja reglementate de acesta anterior, mai ales că acestea sunt forme efective de realizare a dreptului cetățenilor la un proces echitabil.

O serie de aspecte care ar putea influența favorabil viziunea proiectului au intrat în analiza Plenului Consiliului Superior al Magistraturii, fiind apreciate ca utile, prin exprimarea unui număr ridicat de voturi.

În primul rând, se impune a fi menționat că, potrivit proiectului, atribuțiile procedurale de procuror ierarhic superior, pentru procurorii de la nivelul Secției de urmărire penală și criminalistică din cadrul Parchetului de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție, ar urma să fie exercitate de procurorul șef al acestei secții, a cărui numire în funcție se realizează, ca de altfel și numirea procurorului general al Parchetului de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție, prin procedura prevăzută la art. 54 alin. (1) din Legea nr. 303/2004 privind statutul judecătorilor și procurorilor, republicată, cu modificările și completările ulterioare, și anume de Președintele României, la propunerea ministrului justiției, cu avizul Secției pentru procurori a Consiliului Superior al



Magistraturii. Ambele categorii de funcții au, așadar, proceduri de numire care implică, într-o oarecare măsură, factorul politic.

Având în vedere atribuțiile exercitate în concret de persoana care ocupă această funcție de conducere (verificarea sub aspectul legalității și temeiniciei a ordonanței prin care s-a dispus renunțarea la urmărirea penală; verificarea sub aspectul legalității și temeiniciei a rechizitoriului; infirmarea ordonanței de clasare și redeschiderea urmăririi penale; soluționarea plângerii împotriva actelor și măsurilor de urmărire penală dispuse de procuror; soluționarea plângerilor împotriva ordonanței de clasare; stabilirea limitelor încheierii acordului de recunoaștere a vinovăției prin aviz prealabil și scris; avizarea acordului de recunoaștere a vinovăției după încheierea acestuia ș.a.), soluția numirii într-o astfel de funcție printr-o procedură în care factorul politic să nu mai fie implicat, iar puterea decizională să aparțină Plenului Consiliului Superior al Magistraturii ar fi de natură să contribuie la protecția adecvată a judecătorilor și procurorilor.

În același context, Plenul a analizat și dispozițiile tranzitorii, în care se prevede, printre altele, că procurorul-șef al Secției de urmărire penală și criminalistică din cadrul Parchetului de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție, în cazul infracțiunilor prevăzute la art. 3 alin. (1), precum și procurorul general al parchetului de pe lângă curtea de apel, în cazul infracțiunilor prevăzute la art. 3 alin. (2), efectuează activitatea de urmărire penală până la desemnarea procurorilor care vor efectua urmărirea penală în cauzele cu judecători sau procurori, pentru efectuarea actelor de urmărire penală care nu suferă amânare.

În același timp, la art. 1 din proiect se prevede: „Cauzele aflate în curs de soluționare la nivelul Secției se transmit pe cale administrativă, în termen de 60 de zile lucrătoare de la data intrării în vigoare a prezentei legi, prin grija Parchetului de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție, parchetelor competente potrivit art. 3, care continuă soluționarea acestora.”

Soluția aleasă ar putea crea dificultăți, în condițiile în care persoanele care ocupă aceste funcții de conducere ar trebui să efectueze urmărirea penală în cauzele aflate la momentul desființării Secției pentru investigarea infracțiunilor din justiție pe rolul acesteia și care nu suferă amânare, deși dosarul nu se află înregistrat la unitatea de parchet care ar trebui să continue soluționarea acestuia.

Plecând de la forma în care este structurat proiectul, soluția efectuării urmăririi penale în aceste cauze de către procurorul șef al Secției de urmărire penală și criminalistică sau de către procurorul general al parchetului de pe lângă curtea de apel este una care ar crea dificultăți, având în vedere numărul foarte mare de dosare care se află actualmente pe rolul Secției pentru investigarea infracțiunilor din justiție. Prin urmare, ar putea fi identificată o soluție a cărei aplicare să fie posibilă, cum ar fi continuarea, cu caracter tranzitoriu, a instrumentării cauzelor de către procurorii care funcționează actualmente în cadrul Secției pentru investigarea infracțiunilor din justiție, după



preluarea acestora în cadrul Secției de urmărire penală și criminalistică, dacă îndeplinesc condiția de a avea grad profesional corespunzător și celelalte condiții.

Pe de altă parte, ar putea fi avută în vedere și necesitatea reglementării unei proceduri de clasare administrativă pentru plângerile vexatorii sau care privesc în mod exclusiv raționamentul juridic al judecătorului sau procurorului, fără ca în actul de sesizare să existe vreun alt element factual care să indice săvârșirea unei infracțiuni.

În acest sens, sunt relevante argumentele expuse de Curtea Constituțională în Decizia nr. 54/2018:

„În acest context, Curtea observă că răspunderea penală a judecătorilor pentru fapte săvârșite în exercitarea funcțiilor a fost analizată și de către Comisia de la Veneția. Astfel, în Opinia Amicus Curiae privind răspunderea penală a judecătorilor, Comisia de la Veneția pornește de la analiza principiului independenței judecătorilor și a protecției independenței judecătorilor prin imunitate funcțională, precizând, în esență, că: "atunci când se discută despre independența judecătorilor, este important să se reitereze faptul că imunitatea judecătorească - adică imunitatea față de urmărirea penală pentru acte efectuate în exercițiul funcției de judecător, cu excepția infracțiunilor comise cu intenție (imunitatea funcțională) - este parte integrantă din conceptul mai vast al independenței judecătorești. [...] Imunitatea judecătorească este importantă, de vreme ce servește independenței judecătorului în măsura în care îi permite acestuia să decidă cazurile fără să-i fie teamă de răspunderea civilă sau penală pentru soluțiile pronunțate cu bună-credință. Independența, imparțialitatea, integritatea și profesionalismul sunt valori de bază ale sistemului judiciar. [...] Independența judiciară a fost tradițional considerată a fi o chestiune de independență față de influențele externe asupra exercitării puterii judecătorești. Totuși, cele mai recente standarde privind sistemul judiciar abordează, de asemenea, dimensiunea internă a independenței judiciare. Cu alte cuvinte, libertatea specială a judecătorilor în raport cu alți judecători de la aceeași instanță și de la instanțele superioare presupune că «Judecătorii trebuie să aibă libertatea neîngrădită pentru a soluționa cauzele imparțial, în conformitate cu legea și cu propria lor viziune privind interpretarea faptelor». [...]”

Față de argumentele mai sus expuse, în lumina rolului său constituțional de garant al independenței justiției, Plenul apreciază că proiectul reglementează garanții pentru asigurarea principiului independenței justiției, mecanismele care să asigure protecția adecvată a judecătorilor și procurorilor putând fi cu atât mai eficiente în condițiile în care demersul normativ al Ministerului Justiției ar ține seama de toate elementele prezentate.





CONSILIUL SUPERIOR AL MAGISTRATURII

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

În temeiul dispozițiilor art. 38 alin. (3) din Legea nr. 317/2004 privind Consiliul Superior al Magistraturii, republicată, cu modificările și completările ulterioare, cu majoritatea voturilor membrilor prezenți (11 voturi pentru „avizare favorabilă”, 8 voturi pentru „avizare negativă”),

PLENUL CONSILIULUI SUPERIOR AL MAGISTRATURII

HOTĂRĂȘTE

Art. 1. – Avizează favorabil proiectul de Lege privind desființarea Secției pentru investigarea infracțiunilor din Justiție, pentru considerentele prezentate.

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

Data în București, la data de 11 februarie 2022

Judecător Mihai-Bogdan MATEESCU
Președintele Consiliului Superior al Magistraturii



Tel: (+40)21-311.69.02
Fax: (+40)21-311.69.01



Website: www.csm1909.ro
Email: secretar_general@csm1909.ro



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