

EXPUNERE DE MOTIVE

Secțiunea 1 - Titlul proiectului de act normativ

Lege

pentru modificarea și completarea Legii nr. 303/2004 privind statutul judecătorilor și procurorilor, a Legii nr. 304/2004 privind organizarea judiciară și a Legii nr. 317/2004 privind Consiliul Superior al Magistraturii

Secțiunea a 2-a - Motivul emiterii actului normativ

1. Descrierea situației actuale

Cadrul normativ actual care reglementează statutul magistraților în România este reprezentat de Legea nr. 303/2004 privind statutul judecătorilor și procurorilor, republicată, cu modificările și completările ulterioare. De asemenea, actul normativ care reglementează organizarea și funcționarea instanțelor și parchetelor în România este reprezentat de Legea nr. 304/2004 privind organizarea judiciară, republicată, cu modificările și completările ulterioare. Deși realitățile din sistem s-au modificat, acest cadru normativ nu a mai suferit în ultima perioadă nicio modificare substanțială, ci doar modificări punctuale determinate de intrarea în vigoare a codurilor sau de necesități concrete legate, de exemplu, de schimbarea procedurii în vederea accesului în funcțiile de judecător la Înalta Curte de Casație și Justiție (Legea nr. 81/2012).

În ultimii ani, a avut loc o reformă profundă a legislației care constituie principalul instrument de lucru al sistemului judiciar realizată prin adoptarea celor patru coduri în materie civilă și penală care au modificat competențele instanțelor și parchetelor, au reorganizat căile de atac, au generat tipuri noi de cauze și proceduri, au determinat ample reorganizări ale secțiilor și completelor instanțelor. Deși unele modificări ale legilor justiției au fost promovate cu ocazia legilor de punere în aplicare a noilor coduri, totuși există și alte aspecte de ordin legislativ în acest domeniu ce se impun a fi supuse analizei și dezbaterii publice.

În perioada de un deceniu de la republicarea legilor justiției, realitățile și nevoile sistemului judiciar s-au schimbat parțial, impunându-se reformarea lor, situație constatată atât în practica Consiliul Superior al Magistraturii, cât și a celorlalte instituții din sistemul justiției.

Astfel, cu titlu de exemplu, actualul sistem de evaluare a activității judecătorilor și procurorilor și-a dovedit ineficiența, nereușind să evidențieze diferențele care trebuie să existe în mod inerent între judecători și respectiv între procurori.

În această perioadă, gradul de ocupare a posturilor din sistem și media vechimii magistraților s-a modificat, iar corpul magistraților a ajuns la un moment de maturitate sub aspect profesional, situație ce impune o intervenție legislativă în vederea schimbării condițiilor de acces și promovare.

De asemenea, s-a constatat necesitatea asigurării unui

management coerent, eficient și responsabil de către conducerile instanțelor și parchetelor, prin intermediul unor instrumente specifice, în vederea îmbunătățirii performanțelor sistemului judiciar.

Consiliul Superior al Magistraturii, în colaborare cu Ministerul Public, cu Institutul Național al Magistraturii sau cu Ministerul Justiției, are principalele atribuții în aplicarea dispozițiilor legale privind organizarea instanțelor și a parchetelor, astfel încât o parte a propunerilor vizează îmbunătățirea legislației în acest domeniu.

În plus, instituțiile implicate în gestionarea problemelor sistemului judiciar s-au confruntat cu o serie de dificultăți rezultate din neclaritatea dispozițiilor legale sau chiar determinate de existența unui vid legislativ în anumite domenii punctuale.

Legea nr. 317/2004, republicată, cu modificările și completările ulterioare, reglementează organizarea și funcționarea Consiliului Superior al Magistraturii care reprezintă, potrivit Constituției României, garantul independenței justiției. Această lege a fost supusă în anul 2012 unor modificări substanțiale în materia răspunderii disciplinare a magistraților.

În aplicarea acestui act normativ au fost ridicate mai multe excepții de neconstituționalitate, unele fiind admise, după cum urmează:

- prin Decizia nr. 196/2013, Curtea Constituțională a constatat că dispozițiile art. 55 alin. (4) și (9) din Legea nr. 317/2004 privind Consiliul Superior al Magistraturii sunt neconstituționale, Curtea stabilind că *"procedura de revocare, în ceea ce privește motivele pe care aceasta se întemeiază, nu este suficient de clar și explicit stabilită la nivel legislativ, cu consecințe directe atât asupra activității Consiliului Superior al Magistraturii, cât și în ceea ce privește cariera profesională a membrilor săi aleși, judecători sau procurori"*.

- prin Decizia nr. 397/2014, Curtea Constituțională a constatat că sintagma "rezoluția de clasare este definitivă" din cuprinsul art. 47 alin. (1) lit. b) din Legea nr. 317/2004 privind Consiliul Superior al Magistraturii este neconstituțională în ipoteza prevăzută de art. 45 alin. (4) lit. b) din aceeași lege;

- prin Decizia nr. 774/2015, Curtea Constituțională a constatat că dispozițiile art. 52 alin. (1) din Legea nr. 317/2004 privind Consiliul Superior al Magistraturii sunt constituționale numai în măsura în care permit atacarea separată a hotărârii prin care se dispune suspendarea din funcție a magistratului, până la soluționarea definitivă a acțiunii disciplinare;

- prin Decizia nr. 374/2016, Curtea Constituțională a constatat că dispozițiile art. 54 alin. (1) teza întâi din Legea nr. 317/2004 sunt constituționale în măsura în care persoana aleasă pentru ocuparea unui loc vacant își exercită calitatea de membru al Consiliului Superior al Magistraturii pentru restul de mandat rămas până la expirarea termenului de 6 ani.

Astfel, proiectul propus a fost elaborat în primul rând ca urmare a solicitării Consiliului Superior al Magistraturii care, în calitate de garant al independenței justiției, are rolul de a aplica dispozițiile legale privind cariera magistraților și organizarea instanțelor, proiect căruia i-au fost aduse modificări în urma discuțiilor în cadrul grupului

	<p>de lucru constituit în acest sens la inițiativa Ministerului Justiției din care au făcut parte: reprezentanți ai magistraților de la Înalta Curte de Casație și Justiție, Parchetul de pe lângă instanța supremă, Direcția de Investigare a Infracțiunilor de Criminalitate Organizată și Terorism, reprezentanți ai asociațiilor de magistrați (Asociația Magistraților din România, Uniunea Națională a Judecătorilor din România, Forumul Judecătorilor din România, Asociația Procurorilor din România), ai Consiliului Superior al Magistraturii, Institutului Național al Magistraturii și ai Ministerului Justiției.</p> <p>În procesul de elaborare, proiectul a fost supus consultării tuturor instanțelor și parchetelor din țară.</p> <p>Proiectul a încercat găsirea celor mai eficiente soluții legislative ce pot îmbunătăți activitatea și organizarea sistemului judiciar, activitate a cărei calitate depinde în principal de calitatea resursei umane care realizează justiția, în toate dimensiunile ei: cunoștințe profesionale, echilibru, maturitate, seriozitate și dedicare.</p> <p>Menționăm că propunerile de modificare a legilor justiției au fost avute în vedere și în Raportul tehnic care însoțește Raportul Comisiei către Parlamentul European și Consiliu privind progresele înregistrate de România în cadrul mecanismului de cooperare și de verificare, Comisia reținând următoarele: ”Consiliul Superior al Magistraturii (CSM) adoptă în prezent o abordare mai proactivă în ceea ce privește gestionarea resurselor umane printr-o evaluare mai clară a situației resurselor umane și a necesităților de personal, printr-o mai bună monitorizare a volumului de lucru și a eficienței instanțelor, precum și prin anticiparea nevoilor viitoare. CSM a propus, de asemenea, o modificare a sistemului de evaluare și de promovare a magistraților, ca parte a modificărilor la Legea nr. 303/2004. Proiectul de lege a fost transmis ministrului justiției în noiembrie 2015”.</p>
<p>1¹. În cazul proiectelor de acte normative care transpun legislație comunitară sau creează cadrul pentru aplicarea directă a acesteia, se vor specifica doar actele comunitare în cauză, însoțite de elementele de identificare ale acestora</p>	<p>Nu este cazul.</p>
<p>2. Schimbări preconizate</p>	<p>Proiectul își propune să aducă modificări, în principal, prevederilor privind evaluarea profesională, promovarea în funcții de execuție la instanțe și parchete, numirea în funcții de conducere la instanțe și parchete, reglementarea situațiilor în care magistrații sunt în imposibilitatea de a-și exercita funcția, precum și eficientizarea managementului instanțelor și parchetelor.</p> <p>Principalele modificări ale Legii nr. 303/2004 privind statutul judecătorilor și procurorilor vizează:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Clarificarea situațiilor în care magistrații se află/nu se află în incompatibilitate, având în vedere multitudinea de situații practice cu care s-a confruntat Consiliul Superior al Magistraturii. Deși legea nu poate acoperi toate cazurile posibile de incompatibilitate, ea poate cuprinde unele reglementări de principiu în acest domeniu care să aducă unele clarificări.

- Reglementarea mai detaliată și mai clară a statutului auditorilor de justiție (prin instituirea abaterilor disciplinare sau prin reglementarea interdicțiilor și incompatibilităților etc) și corelativ instituirea unor drepturi cum ar fi asistența medicală, cazarea gratuită în spațiile de cazare etc;
- Instituirea prevederii potrivit căreia judecătorii stagiari participă și la ședințe de judecată cu alte tipuri de cauze decât cele stabilite expres de lege, prin rotație, la toate completele instanței constituite din judecători definitiv. Pentru cauzele la care participă, judecătorul stagiar întocmește un raport asupra cauzei, are vot consultativ și poate redacta proiectul hotărârii. Această prevedere are menirea de a contribui la pregătirea profesională a stagiarelor în vederea judecării tuturor tipurilor de cauze;
- Posibilitatea foștilor magistrați de a reveni în magistratură fără concurs, prin instituirea unor condiții legale și exprese în acest sens;
- Modificarea perioadei în care se realizează evaluarea profesională (în prezent fiind o dată la 3 ani):
 - dată la 2 ani, pentru judecătorii și procurorii cu o vechime între 1 și 5 ani;
 - o dată la 3 ani, pentru judecătorii și procurorii cu o vechime între 5 și 10 ani;
 - o dată la 4 ani, pentru judecătorii și procurorii cu o vechime între 10 și 15 ani;
 - o dată la 5 ani, pentru judecătorii și procurorii cu o vechime între 15 și 20 ani.

Judecătorii și procurorii cu o vechime în funcție mai mare de 20 de ani și care au avut calificativul ”foarte bine” la toate evaluările profesionale, nu sunt supuși evaluării, cu excepția situațiilor în care, pentru motive obiective, evaluarea este necesară.

- Modificarea componenței comisiilor de evaluare, astfel încât să răspundă mai bine cerințelor de obiectivitate;
- Mărirea vechimilor minime necesare pentru promovarea în funcții de execuție și clarificarea la nivel legal a perioadelor ce constituie vechime;
- Schimbarea procedurii de promovare în funcție, prin stabilirea clară la nivel de lege a ponderii probelor de concurs;
- Modificarea mandatelor pentru funcțiile de conducere la instanțe și parchete (de la 3 la 4 ani);
- Creșterea vechimilor pentru numirea în funcții de conducere;
- Creșterea vechimii minime necesare pentru numirea în cele mai înalte funcții de conducere la parchete - cele prevăzute la art. 54 din lege - de la 10 ani vechime în funcția de judecător sau procuror, cât este în prezent, la 15 ani vechime, în vederea corelării cu vechimile mai mari în raport cu cele în vigoare prevăzute în proiect pentru funcții de execuție și cu vechimile prevăzute pentru celelalte funcții de conducere din sistem;

- Obligația magistratului de a se prezenta la expertiza de specialitate pentru identificarea bolii psihice de care suferă;
- Deși în prezent legea prevede că personalul de specialitate juridică asimilat judecătorilor și procurorilor susține aceleași examene ca și magistrații, iar examenul de capacitate este organizat de Consiliul Superior al Magistraturii, prin Institutul Național al Magistraturii, totuși, în ceea ce privește examenul de admitere și de promovare au existat interpretări diferite în practică cu privire la instituția care organizează aceste examene, proiectul stabilind expres că toate examenele/concursurile pentru personalul asimilat se organizează prin Institutul Național al Magistraturii.

Principalele modificări propuse în proiectul Legii pentru modificarea și completarea Legii nr. 304/2004 privind organizarea judiciară vizează următoarele:

- Componența secțiilor și completelor specializate se stabilește de președintele instanței, în raport cu volumul de activitate, ținându-se seama, în principal, de specializarea judecătorului.
- Durata mandatului directorului, a directorilor adjuncți și a membrilor Consiliului științific al Institutului Național al Magistraturii este de 4 ani și poate fi reînnoit, cu excepția mandatului reprezentantului auditorilor de justiție, care este ales pe un an;
- Prin derogare de la prevederile legislației în domeniul finanțelor publice, președinții instanței și conducătorii parchetelor pot delega calitatea de ordonator de credite managerilor economici;
- Modificarea unor dispoziții privind ordonatorii de credite în cazul instanțelor militare.

Principalele modificări propuse în proiectul Legii nr. 317/2004 privind Consiliul Superior al Magistraturii vizează punerea de acord a legii cu deciziile Curții Constituționale, precum și alte modificări care au ca scop îmbunătățirea funcționării instituției, astfel:

- Proiectul prevede că membrii aleși ai Consiliului Superior al Magistraturii nu au activitate permanentă în cadrul acestuia, întrucât alegerea lor ca reprezentanți ai magistraților în Consiliu a fost justificată tocmai de faptul că aceștia provin din instanțe și parchete, cunosc nemijlocit realitățile din sistem, prin urmare această legătură nu trebuie întreruptă pe o perioadă de 6 ani, așa cum este în prezent; doar în cazul președintelui și al vicepreședintelui Consiliului, activitatea la instanțe/parchete nu se va mai exercita pe perioada de un an a mandatului acestei funcții;
- împotriva rezoluției de clasare în procedura disciplinară persoana care a formulat sesizarea poate depune plângere adresată inspectorului șef, în termen de 15 zile de la comunicare. Plângerea se soluționează în cel mult 20 de zile de la data înregistrării la Inspekția Judiciară;
- reglementarea detaliată a procedurii de revocare din funcția

	<p>de membru ales al Consiliului Superior al Magistraturii;</p> <ul style="list-style-type: none"> - reglementarea expresă a faptului că persoana aleasă pentru ocuparea locului vacant în cadrul Consiliului Superior al Magistraturii își exercită calitatea de membru pentru restul de mandat până la expirarea termenului de 6 ani; - hotărârea prin care se dispune suspendarea din funcție a magistratului pe durata procedurii disciplinare, se poate ataca cu contestație în termen de 5 zile de la comunicare de către judecătorul sau procurorul suspendat din funcție; - de asemenea, prin proiect se propune reconfigurarea regimului căii de atac în materia răspunderii disciplinare, a verificării bunei-reputații și a revocării din funcție a șefului Inspecției Judiciare. Modificarea propusă este de natură să stabilească, în mod expres, competența instanței supreme de a examina toate chestiunile de fapt și de drept pertinente pentru litigiul cu care este sesizată. În acest context, reamintim că, potrivit noului Cod de procedură civilă, recursul este o cale extraordinară de atac, ceea ce presupune că poate fi exercitată numai în condițiile legii și exclusiv pentru motivele de legalitate prevăzute limitativ de lege. Prin urmare, din perspectiva întinderii controlului judecătoresc, instanța trebuie să fie în măsură să examineze o chestiune centrală a litigiului, fără a se considera legată de constatările de fapt ale altor autorități.
--	---

3. Alte informații

Secțiunea a 3-a - Impactul socioeconomic al proiectului de act normativ

1. Impactul macroeconomic	Nu este cazul.
1 ¹ . Impactul asupra mediului concurențial și domeniului ajutoarelor de stat	Nu este cazul
2. Impactul asupra mediului afaceri	Nu este cazul
3. Impactul social	Nu este cazul
4. Impactul asupra mediului	Nu este cazul
5. Alte informații	

Secțiunea a 4-a - Impactul financiar asupra bugetului general consolidat, atât pe termen scurt, pentru anul curent, cât și pe termen lung (5 ani).

- mii lei -					
Indicatori	Anul curent	Următorii 4 ani			Media pe 5 ani
		3	5	6	
1	2	3	5	6	7
	2016	2017	2019	2020	
1. Modificări ale veniturilor bugetare, plus/minus, din care:					
a) buget de stat, din acesta:					
(i) impozit pe profit					
(ii) impozit pe venit					
b) bugete locale:					
(i) impozit pe profit					

c) bugetul asigurărilor sociale de stat:					
(i) contribuții de asigurări					
2. Modificări ale cheltuielilor bugetare, plus/minus, din care:					
a) buget de stat, din acesta:					
(i) cheltuieli de personal					
(ii) bunuri și servicii					
b) bugete locale					
(i) cheltuieli de personal					
(ii) bunuri și servicii					
c) bugetul asigurărilor sociale de stat:					
(i) cheltuieli de personal					
(ii) bunuri și servicii					
3. Impact financiar, plus/minus, din care:					
a) buget de stat					
(i) cheltuieli de personal					
b) bugetele locale					
4. Propuneri pentru acoperirea creșterii cheltuielilor bugetare					
5. Propuneri pentru a compensa reducerea veniturilor bugetare					
6. Calcule detaliate privind fundamentarea modificărilor veniturilor și/sau cheltuielilor bugetare					
7 Alte informații					

Secțiunea a 5 -a - Efectele proiectului de act normativ asupra legislației în vigoare

1. Măsuri normative necesare pentru aplicarea prevederilor proiectului de act normativ: a) acte normative în vigoare ce vor fi modificate sau abrogate, ca urmare a intrării în vigoare a proiectului de act normativ; b) acte normative ce urmează a fi elaborate în implementării noilor dispoziții.	Nu este cazul.
1 ¹ . Compatibilitatea proiectului de act normativ cu legislația în domeniul achizițiilor publice	Nu este cazul
2. Conformitatea proiectului de act normativ cu legislația comunitară în cazul proiectelor ce transpun prevederi comunitare	Nu au fost identificate documente în legislația comunitară în domeniu.
3. Măsuri normative necesare aplicării directe a actelor normative comunitare	Nu este cazul.
4. Hotărâri ale Curții de Justiție a Uniunii Europene	Nu este cazul.
5. Alte acte normative și/sau documente internaționale dn care decurg angajamente	Nu este cazul.

6. Alte informații.	Nu este cazul.
Secțiunea a 6-a - Consultările efectuate în vederea elaborării proiectului de act normativ	
1. Informații privind procesul de consultare cu organizații neguvernamentale, institute de cercetare și alte organisme implicate	Nu este cazul
2. Fundamentarea alegerii organizațiilor cu care a avut loc consultarea, precum și a modului în care activitatea acestor organizații este legată de obiectul proiectului de act normativ	Nu este cazul
3. Consultările organizate cu autoritățile administrației publice locale, în situația în care proiectul de act normativ are ca obiect activități ale acestor autorități, în condițiile Hotărârii Guvernului nr. 521/2005 privind procedura de consultare a structurilor asociative ale autorităților administrației publice locale la elaborarea proiectelor de acte normative	Nu este cazul
4. Consultările desfășurate în cadrul consiliilor interministeriale, în conformitate cu prevederile Hotărârii Guvernului nr. 750/2005 privind constituirea consiliilor interministeriale permanente	Nu este cazul.
5. Informații privind avizarea de către: a) Consiliul Legislativ b) Consiliul Suprem de Apărare a Țării c) Consiliul Economic și Social d) Consiliul Concurenței e) Curtea de Conturi.	Proiectul va fi avizat de Consiliul Superior al Magistraturii și Consiliul Legislativ.
Secțiunea a 7-a - Activități de informare publică privind elaborarea și implementarea proiectului de act normativ	
1. Informarea societății civile cu privire la necesitatea elaborării actului normativ	Proiectul a fost afișat pe site-ul Ministerului Justiției.
2. Informarea societății civile cu privire la eventualul impact asupra mediului în urma implementării proiectului de act normativ, precum și efectele asupra sănătății și securității cetățenilor sau diversității biologice	

3. Alte informații	Nu este cazul
Secțiunea a 8-a - Măsurile de implementare	
1. Măsurile de punere în aplicare a proiectului de act normativ de către autoritățile administrației publice centrale și/sau locale - înființarea unor noi organisme sau extinderea competențelor instituțiilor existente	Nu este cazul.
2. Alte informații	Nu au fost identificate

Față de cele prezentate, a fost elaborat proiectul Lege pentru modificarea și completarea Legii nr. nr. 303/2004 privind statutul judecătorilor și procurorilor, a Legii nr. 304/2004 privind organizarea judiciară și a Legii nr. 317/2004 privind Consiliul Superior al Magistraturii pe care, dacă sunteți de acord, vă rugăm să îl aprobați.

Ministrul Justiției

Alexandra Raluca PRUNĂ

Avizăm favorabil:

Ministrul Finanțelor Publice

Anca Dana DRAGU

Ministrul Muncii, Familiei, Protecției Sociale și Persoanelor Vârstnice

Dragoș Nicolae PÎSLARU