



Direcția Națională Anticorupție

acasă
sesizați-ne
despre noi
rezultatele noastre
mass media
informare publică
cooperare internațională



IMPARȚIALITATE · INTEGRITATE · EFICIENȚĂ

8 noiembrie 2017

PUNCT DE VEDERE

al procurorilor din cadrul Direcției Naționale Anticorupție față de propunerile legislative 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

I. În principal, apreciem că, față de modul de realizare a proiectelor, fără consultarea prealabilă a magistraților, fără o expunere de motive corespunzătoare și fără studii de impact, se impune o poziție fermă, de respingere în bloc a proiectelor, prin acordarea unui aviz negativ pentru întregul pachet legislativ.

II. În subsidiar, înțelegem să formulăm următoarele critici și observații punctuale:

Proiectul de modificare a Legii nr. 303/2004:

1) *Procedura de revocare a procurorului general al Parchetului de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție și a adjunctului acestuia, a procurorului șef al DNA, al DIICOT, al nou înființatei DIISJP, a adjunctilor acestora – de către OSJ – Secția pentru procurori, care se poate sesiza din oficiu ori la propunerea ministrului Justiției – nu se justifică.*

Nu se justifică stabilirea unei proceduri diferite de revocare, față de procedura de numire a celor mai înalte funcții din cadrul Ministerului Public. Așa cum procedura de numire asigură echilibrul puterilor statului și rolul organului reprezentativ, profesional al procurorilor, revocarea din aceste funcții trebuie să respecte același echilibru. În plus, dezechilibrul creat între procedura de numire și revocare a procurorilor cu funcții înalte aduce un dezechilibru suplimentar – acela între procedura de revocare a funcțiilor înalte din Ministerul Public și cea de revocare a Președintelui ICCJ și a celorlalte funcții înalte din cadrul ICCJ.

Procedura de revocare propusă de proiect elimină unul din cei trei actori instituționali care concurează în prezent la definirea carierei procurorilor cu funcțiile cele mai înalte în Ministerul Public, atât privind numirea, cât și revocarea lor. Această eliminare pare să fie de natură a face mai rapidă / simplă procedura de revocare, ceea ce prezintă un pericol în sine pentru stabilitatea instituțională a Ministerului Public și a structurilor sale specializate.

Or, acest tip de modificări vine în contradicție cu standardele internaționale și cerințele MCV. Astfel, recomandarea MCV de a asigura garanțiile corespunzătoare în termeni de transparență, control și echilibru privind numirile în funcțiile înalte din cadrul Ministerului Public are în vedere transparentizarea selecției candidaților propuși a parcurge procedura de numire și nicidecum crearea unui dezechilibru între actorii instituționali incluși în această procedură, sau între procedura de numire și cea de revocare. Procedura propusă prin acest proiect nu aduce nicio rezolvare problemei semnalate de raportul MCV cu privire la transparența primei faze a procedurii de numire a procurorilor cu funcțiile cele mai înalte, respectiv criteriile de selecție ale candidatului propus de ministrul Justiției.

Mai mult decât atât, în ceea ce privește DNA, aceasta este nu doar o structură a Ministerului Public, ci și o **autoritate anti-corupție (ACA) în sensul art. 36 din Convenția ONU împotriva Corupției**. Conform Principiilor de la Jakarta, adoptate în 2012 sub egida UNODC și Programului Națiunilor Unite pentru Dezvoltare (PNUD): „Conducătorii autorităților anticorupție trebuie să aibă siguranța mandatului și pot fi revocați numai printr-o procedură prevăzută de lege echivalentă celei pentru revocarea altor autorități independente special protejate de lege, ca de exemplu Președintele Curții Supreme”. Proiectul de față însă rupe în mod nejustificat sistemul de revocare a celor mai înalte funcții din Ministerul Public de cele din cadrul Înaltei Curți de Casație și Justiție.

2) *O durată de 6 ani între momentul admiterii la Institutul Național al Magistraturii și definitivat.*

Nu este prezentat nici un studiu de impact cu privire la evoluția resursei umane din magistratură, fiind de presupus că se vor crea disfuncționalități majore prin pensionarea unui număr de magistrați și întârzierea intrării în sistem, ca judecător sau procuror definitiv, pe o perioadă de 6 ani, a absolvenților Institutului Național al Magistraturii.

Perioada de 6 ani este excesivă raportat la perioadele de pregătire a magistraților din alte țări europene, de exemplu Portugalia și Franța.

Nu suntem de acord nici cu implicarea avocaților în Comisia de examinare teoretică și practică înființată cu ocazia Institutului Național al Magistraturii și nici cu efectuarea unor stagii de pregătire practică a auditorilor la justiție în cadrul unei forme de exercitare a profesiei de avocat, deoarece nu se justifică implicarea acestei categorii profesionale în formarea tinerilor magistrați.

3) Procedura de numire a procurorilor șefi de secție din cadrul PICCJ, DNA, DIICOT, DIISJP, de către CSM – Secția pentru procurori, la propunerea ministrului Justiției, în condițiile în care Secția pentru procurori poate refuza o singură dată numirea în funcțiile de conducere, dând astfel posibilitatea ministrului Justiției, funcție eminamente politică, să numească procurorii în funcțiile de conducere menționate.

Efectuarea de către ministrul Justiției a selecției și a propunerilor de numire în funcțiile de conducere de la Parchetul de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție, Direcția Națională Anticorupție, Direcția de Investigare a Infracțiunilor de Criminalitate Organizată și Terorism, poate afecta în mod grav independența procurorilor, fiind preferabilă exercitarea autorității ministrului prin acordarea posibilității emiterii unui aviz consultativ la numirea în funcții de conducere, numirea trebuie să rămână atributul Președintelui României la propunerea Consiliului Superior al Magistraturii.

Limitarea posibilității Secției pentru Procurori a Consiliului Superior al Magistraturii de a refuza motivat o singură dată numirea în funcțiile de conducere, prev. la alineat 1 din art. 54, este nejustificată, ministrul Justiției fiind în fapt persoana care numește în funcțiile de conducere în această variantă;

Procedura de revocare din funcțiile de conducere să fie similară cu procedura de numire în aceste funcții.

4) Răspunderea magistraților, deoarece se intenționează instituirea unuia dintre cele mai severe regimuri europene de răspundere juridică pentru magistrați, în absența unui sistem de asigurare pentru răspundere profesională. Modificarea dispozițiilor referitoare la răspunderea materială și civilă a magistraților nu este necesară întrucât cadrul legislativ actual răspunde necesității de reglementare a răspunderii judecătorilor și procurorilor, fiind reglementate condițiile în care poate fi angajată răspunderea civilă, disciplinară și penală a acestora, cu asigurarea garanțiilor necesare respectării independenței magistraților;

5) În același sens, referitor la modificarea art. 96 alin. 7, privitor la obligativitatea statului de a se îndrepta cu o acțiune în despăgubiri împotriva judecătorului sau procurorului care a săvârșit eroarea judiciară cauzatoare de prejudicii, considerăm că această dispoziție poate reprezenta o presiune asupra activității magistraților, care, astfel, vor fi, în permanență, sub spectrul răspunderii materiale, deși, în unele cazuri, eroarea judiciară este rezultatul unui complex de împrejurări pe care magistratul nu le poate prevedea, de exemplu, al modificării legislației, al schimbării stării de fapt reținută la un moment dat prin administrarea unor probe care nu puteau fi avute în vedere inițial.

6) stabilirea, la art. 21 alin. 2¹, a unei priorități pentru candidații cunoscători ai limbii minorităților naționale este nejustificată;

7) referitor la modificarea art. 16 alin. 3, mărirea duratei cursurilor de formare profesională a auditorilor de justiție, la 4 ani, va avea ca efect negativ îngreunarea accesului în magistratură, precum și a ocupării locurilor vacante din sistemul judiciar;

8) Art. 19 alin. 1 – nu se justifică introducerea suplimentară a unui interviu (probă cu caracter subiectiv, care va conduce la o departajare nedreaptă și căreia i s-a acordat un procent mult prea mare inclusiv la admiterea în INM). Examenul psihologic se susține la admiterea în INM, nu se justifică și la absolvire. Oricum după numirea în funcția de procuror sau judecător se procedează la testarea psihologică a magistraților.

Art. 19 alin. 2 – comisiile sunt stabilite prin regulamentul INM și CSM, nu se justifică o asemenea detaliere în lege.

Art. 19 alin. 3 și 4 – nu se justifică față de observațiile de la alin. 1

Art. 19 alin. 5 – există deja în art. 19 alin. 3 e doar rezultatul renumerotării.

9) referitor la modificarea art. 26 – 28, susținerea examenului de capacitate al judecătorilor și procurorilor printr-un interviu susținut în fața colegiilor de conducere de la nivelul curților de apel, respectiv al celor de la parchetele de pe lângă curțile de apel, nu are o justificare în vreo deficiență constatată în modalitatea de susținere a examenului de capacitate aflată în vigoare. Locul, în procedura de examen, al Institutului Național al Magistraturii, instituție dedicată formării auditorilor de justiție și încadrată cu personal de specializat în formarea inițială și continuă a magistraților, va fi luat de practicieni, care nu pot fi, în toate cazurile, pregătiți pentru evaluarea altor magistrați;

10) referitor la introducerea art. 62¹, considerăm că posibilitatea ca magistrații să fie numiți în funcții de demnitate publică, fiind suspendați din funcția de judecător sau procuror pe această perioadă, după care, la încetarea numirii în funcția de demnitate publică, să revină în funcția de magistrat, poate conduce la alterarea statutului magistratului, care va putea ocupa funcții de demnitate publică asociate activității politice, conducând, astfel, la pierderea încrederii cetățenilor în independența sistemului judiciar. De asemenea, o astfel de posibilitate vine în flagrantă contradicție cu interdicția aplicată magistraților de a desfășura activități publice cu caracter politic;

11) referitor la modificarea art. 83 alin. 3, considerăm că reîncadrarea magistraților care s-au pensionat este inoportună, mai ales în condițiile în care se face fără concurs. Nu există o motivare solidă care să justifice reacceptarea în profesie a magistraților care beneficiază de pensie de serviciu în detrimentul absolvenților Institutului Național al Magistraturii sau al celor în activitate, în ceea ce privește locurile disponibile pentru promovare, ca urmare a pensionării altor magistrați;

Proiectul de modificare a Legii nr. 304/2004:

12) *Înființarea Direcției pentru Investigarea Infracțiunilor Săvârșite de Judecători și Procurori (art. 88 Secțiunea 2¹ din Legea 304/2004)*

Nu se justifică înființarea unei astfel de structuri deoarece se induce ideea că există o problemă de infracționalitate în rândul magistraților, care necesită o competență specială.

Nu există studii din care să reiasă că fenomenul infracționalității în rândul magistraților este de o amploare atât de mare pentru a necesita înființarea unei direcții specializate pentru combaterea acestui tip de infracționalitate în cadrul Parchetului de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție. Pe de altă parte, înființarea respectivei direcții vine să restrângă competența Direcției Naționale Anticorupție, după calitatea persoanei, în ceea ce privește combaterea corupției în mediul judiciar.

Curtea Constituțională a precizat în considerentele Deciziei nr. 104/2009 că nu se justifică un tratament juridic și procedural distinct pentru categoria magistraților. Mai mult, în cadrul Direcției Naționale Anticorupție este înființat Serviciul de combatere a corupției în justiție.

13) modificarea art. 69 alin. 1, referitoare la *exercitarea controlului asupra procurorilor de către ministrul justiției, tind la subordonarea procurorilor de către ministrul justiției, membru al puterii executive, întotdeauna om politic într-un guvern politic*. De asemenea, prin această subordonare, autoritatea procurorului general al Parchetului de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție asupra procurorilor este diluată. Considerăm că soluția sus-menționată este anacronică, fiind specifică unor țări cu democrație incipientă, în care separația dintre puterile statului nu este clar definită și respectată.

14) modificarea art. 69 alin. 3, referitoare la *dreptul ministrului justiției de a cere informații asupra activității parchetelor și de a da îndrumări scrise cu privire la măsurile ce trebuie luate pentru prevenirea și combaterea eficientă a criminalității, reprezintă, de asemenea, ingerințe ale executivului, prin intermediul ministrului justiției, în activitatea parchetelor;*

15) Art. 87, referitor la *condiționarea accesului la Direcția Națională Anticorupție prin impunerea deținerii gradului profesional de parchet de pe lângă tribunal și a unei vechimi de cel puțin 8 ani în funcția de procuror, apreciem că împiedică în mod nejustificat accesul în funcție de execuție la unitatea specializată de parchet, fiind oportună menținerea vechimii de 6 ani și dețineria gradului de parchet de pe lângă judecătoria;*

Proiectul de modificare a Legii nr. 317/2004:

16) *Înființarea Inspecției Judiciare, ca structură unică, în subordonarea Consiliului Național de Integritate al Judecătorilor și Procurorilor, prin reorganizarea Inspecției Judiciare din cadrul Consiliului Superior al Magistraturii (Capitolul VII al Legii nr. 317/2004).*

Nu există nicio explicație rezonabilă pentru care este necesară această reorganizare și nici care au fost resorturile pentru o astfel de inițiativă.

Exprimarea lacunară din expunerea de motive conform căreia „în ceea ce privește informațiile apărute în ultimul timp în mass-media credem că se impune în mod obligatoriu transformarea Inspecției Judiciare, de la statutul existent în prezent, într-o instituție autonomă astfel încât să se asigure principiul independenței față de celelalte puteri ale statului...” nu este de natură a justifica reorganizarea preconizată.

17) modificarea art. 55 alin. 1 – 5, privitoare la *revocarea membrilor aleși ai Consiliului Superior al Magistraturii, prin înlesnirea condițiilor revocare, poate constitui o presiune nepermisă asupra membrilor Consiliului Superior al Magistraturii, organul reprezentativ al magistraturii și care are sarcina de a menține independența sistemului judiciar;*

18) *Introducerea Capitolului VII – Înființarea și organizarea Consiliului Național de Integritate a Judecătorilor și Procurorilor și Inspecției Judiciare și statutul inspectorilor judiciari – nu este justificată în niciun mod și limitează atribuțiile Consiliului Superior al Magistraturii, organul reprezentativ al magistraților și care are sarcina de a menține independența sistemului judiciar și bulversează activitatea Inspecției Judiciare. Apreciam că locul Inspecției Judiciare ar trebui să rămână în cadrul Consiliului Superior al Magistraturii și nu să fie sub autoritatea unor entități înființate ad-hoc și fără nicio organizare previzibilă, singura referire în proiectul de modificare la acest Consiliu Național de Integritate a Judecătorilor și Procurorilor și Inspecției Judiciare fiind aceea că se înființează, ca organism reprezentativ și a cărui organizare și funcționare se stabilesc prin lege, reglementare evident ulterioară, fiind vorba de o nouă entitate. Înființarea acestui consiliu, va aduce atingere reprezentativității Consiliului Superior al Magistraturii și rolului acestuia de garant al independenței justiției.*