

ROMÂNIA



CONSILIUL SUPERIOR AL MAGISTRATURII

PLENUL

HOTĂRÂREA nr. 1472

din 19 decembrie 2017

Prin raportul 6971/IJ/1448/DIP/23074/ST/2017, Inspekția judiciară a înaintat Plenului Consiliului Superior al Magistraturii concluziile rezultatului verificărilor cu privire la apărarea independenței sistemului judiciar.

În cuprinsul raportului nr. 6971/IJ/1448/DIP/2017 se arată că potrivit art. 30 alin. (2) din Legea nr. 317/2004 privind Consiliul Superior al Magistraturii, președintele Consiliului Superior al Magistraturii a solicitat Inspekției Judiciare efectuarea de verificări pentru a se stabili dacă și în ce măsură a fost adusă atingere independenței sistemului judiciar în ansamblul său, prin declarațiile din data de 26 septembrie 2017 ale Ministrului Justiției, domnul Tudorel Toader, prin care se făcea referire la ancheta Direcției Naționale Anticorupție ce stă la baza comunicării publice realizată prin comunicatul nr. 906/VIII/22 septembrie 2017.

La baza sesizării s-a aflat adresa nr. 2291/C/2016 din data de 26 septembrie 2017, prin care procurorul șef al Direcției Naționale Anticorupție – doamna procuror Laura Codruța Kövesi - a solicitat Președintelui Consiliului Superior al Magistraturii să se analizeze dacă afirmațiile domnului Ministru al Justiției sunt de natură să aducă atingere independenței sistemului judiciar, în ansamblul său.

În concret, doamna procuror șef al Direcției Naționale Anticorupție a apreciat că „declarațiile domnului Tudorel Toader, Ministrul Justiției, cu privire la o anchetă a Direcției Naționale Anticorupție în curs, ce are ca obiect cercetarea unor fapte penale, reprezintă o formă de imixtiune în activitatea procurorilor și sunt de natură să influențeze opiniile magistraților care ar putea în viitor să se pronunțe în acest caz”, cu trimitere expresă la următoarele: „Hotărârile de Guvern sunt acte normative infralegale, sub lege, în ierarhia actelor normative. Hotărârile de Guvern pot crea suspiciuni privind legalitatea. În această ipoteză, verificarea legalității actelor normative infralegale se realizează de către instanța de contencios administrativ. (...) Prin urmare, în opinia mea, legalitatea unei Hotărâri de Guvern nu o verifică procurorul, ci judecătorul specializat în contencios administrativ.”

S-a apreciat, de asemenea, că „exprimarea publică a unui punct de vedere trebuie, în mod obligatoriu, să respecte principiul responsabilității, deontologia profesională și buna credință”.

Totodată, s-a reținut că, „acreditarea ideii că procurorii Direcției Naționale Anticorupție nu investighează fapte ce reprezintă încălcări ale legii penale, sunt de natură să afecteze încrederea opiniei publice în activitatea desfășurată de Direcția Națională Anticorupție”.

Analizând raportul nr. 6971/IJ/1448/DIP/2017 al Inspecției judiciare și văzând înscrisurile atașate, Plenul reține următoarele:

Comunicatul de presă al Direcției Naționale Anticorupție, din data de 22 septembrie 2017, conține, raportat la obiectul sesizării analizate, următoarele informații:

„În completarea comunicatului nr. 716/VIII/3 din 13 iulie 2017, ca răspuns la solicitările formulate de reprezentanți ai mass media, Biroul de Informare și Relații Publice este abilitat să transmită următoarele:

Procurorii din cadrul Direcției Naționale Anticorupție – Secția de combatere a infracțiunilor asimilate infracțiunilor de corupție au dispus extinderea urmăririi penale față de următorii suspecti:

În același dosar, în conformitate cu prevederile legale și constituționale, procurorul șef al Direcției Naționale Anticorupție - doamna Laura Codruța Kovesi a transmis procurorului general al P.I.C.C.J referatul cauzei, în vederea sesizării Camerei Deputaților, pentru formularea cererii de efectuare a urmăririi penale față de

_____ în legătură cu săvârșirea _____

Din ordonanța întocmită de procurori au rezultat aspecte ce conturează suspiciunea rezonabilă potrivit căreia:

În același comunicat se mai precizează:

„Pentru realizarea transferului de proprietate au fost adoptate H.G. 943/2013 act cu caracter individual și IIG 858/2013 act cu caracter normativ, acte prin care au fost încălcate prevederi din:

- *Constituția României,*
- *Legea apelor 107/1996,*
- *Legea 213/1998 privind bunurile proprietate publică,*
- *O.U.G. 107/2002 privind înființarea Administrației Naționale "Apele Române"*
- *Legea 115/1999 a responsabilității ministeriale*
- *Legea 24/2000 privind normele de tehnică legislativă. ”*

În data de 26 septembrie 2017, răspunzând întrebărilor unor reporteri, domnul Tudorel Toader, Ministru al Justiției, a prezentat următoarele opinii:

Tudorel Toader: Acuma, poziția publică am mai exprimat-o și o mai exprim. Dar ca să am o fundamentare riguroasă pentru această poziție evident trebuie să vedem și această nouă decizie a CCR. Ce v-aș putea spune însă de principiu: *hotărârile de guvern sunt acte normative infra legale, cum se spune, sub lege în ierarhia actelor normative. Hotărârile de guvern pot crea suspiciuni privind legalitatea. În această ipoteză, că e hotărâre de guvern, că este un ordin de ministru, verificarea legalității actelor normative infra legale se realizează de către instanța de Contencios administrativ și dvs știți faptul că multe hotărâri de guvern au fost atacate la instanțele de Contencios administrativ, spre a se verifica de către judecător legalitatea unui act normativ inferior legii.*

Prin urmare, în opinia mea, judecătorul și, după știința mea, până la urmă, legalitatea unei hotărâri de guvern nu o verifică procurorul, ci o verifică judecătorul specializat în Contencios administrativ.

.....
.....

Tudorel Toader: *Există o delimitare foarte simplă și foarte clară. În ierarhia actelor normative avem Constituția, Legea fundamentală. Toate actele normative trebuie să răspundă exigențelor Constituției. Actele normative infra constituționale, sub Constituție, se împart în două mari categorii: cele care au putere de lege, ordonanța și legea care se verifică sub aspectul constituționalității de către Curtea Constituțională, cele care sunt sub lege, sub ordonanță, se verifică de către instanța de contencios administrativ, de către judecătorul specializat în verificarea actelor normative infra legale; de aceea avem două tipuri de Contencios când se verifică actele juridice: avem contenciosul constituțional - și ne ducem cu obiecții sau excepții la Curtea Constituțională - și contenciosul administrativ - și ne ducem cu verificarea legalității hotărârilor de guvern, ordinelor de ministru, la instanțele de Contencios administrativ.*

Analizând cadrul legal care definește independența sistemului judiciar, libertatea de exprimare, precum și raporturile dintre Ministerul Justiției și Ministerul Public, Plenul reține că autoritatea judecătorească este reglementată în cuprinsul Capitolului VI al Titlului III din Constituția României. Din punct de vedere instituțional, autoritatea judecătorească se compune din Instanțele judecătorești, Ministerul Public și Consiliul Superior al Magistraturii.

Prin Decizia nr. 96/24.09.1996 Curtea Constituțională reține următoarele: „Faptul că dispozițiile referitoare la Ministerul Public sunt așezate în Constituție în capitolul referitor la "Autoritatea judecătorească" nu pot duce, din punctul de vedere al aspectului supus judecării, la o altă concluzie, deoarece această împrejurare nu transformă Ministerul Public și unitățile sale în instanțe judecătorești, care să înfăptuiască, potrivit Constituției, justiția.

În capitolul privind "Autoritatea judecătorească" sunt plasate și dispozițiile art. 131 din Constituție, care, în alin. (1), stabilesc că procurorii își desfășoară activitatea potrivit principiului legalității, al imparțialității și al controlului ierarhic, sub autoritatea ministrului justiției. Este fără îndoială că ministrul justiției este reprezentant al executivului. Fără a intra în controversele doctrine privind natura Ministerului Public, din acest text constituțional rezultă, fără dubiu, o legătură a instituției Ministerului Public

cu puterea executivă, care este determinată de faptul că aceasta din urmă reprezintă interesele societății în mod permanent și continuu, iar Ministerul Public, potrivit art. 130 alin. (1) din Constituție, reprezintă și el în activitatea judiciară interesele generale ale societății și apără ordinea de drept, precum și drepturile și libertățile cetățenilor.”

În ceea ce privește Consiliul Superior al Magistraturii, acesta nu face parte din puterea judecătorească, însă este o structură plasată în interiorul autorității judecătorești, care se interpune între puterea executivă și cea judecătorească, în scopul asigurării independenței justiției.

Conform art. 62 alin. (2) din Legea 304/2004, procurorii își desfășoară activitatea potrivit principiilor legalității, imparțialității și controlului ierarhic, sub autoritatea ministrului justiției, în condițiile legii.

Articolul 69 din același act normativ specifică modalitățile în care se exercită autoritatea ministrului justiției asupra activității procurorilor.

Plenul reține că, potrivit art. 1 și 30 din Legea nr. 317/2004, în calitate de garant al justiției, Consiliul Superior al Magistraturii apără corpul magistraților împotriva oricăror acte de natură să aducă atingere independenței, imparțialității sau reputației profesionale a acestora.

Dreptul la liberă exprimare, prevăzut de art. 30 din Constituție, nu poate fi exercitat cu încălcarea principiilor independenței judecătorilor și supunerii lor numai legii, principii care se regăsesc în art. 124 alin. (3) din legea fundamentală a statului.

Datele speței pun în discuție, printre altele, raportul dintre libertatea de exprimare, recunoscută ca drept fundamental și necesitatea apărării unor valori, precum independența justiției și reputația corpului magistraților.

Așa cum a decis, în mod constant, Curtea Europeană a Drepturilor Omului (ex.: *cauza Barfod contra Danemarcei*), interesul pentru apărarea autorității și independenței magistraților și implicit a sistemului judiciar în întregul său poate justifica impunerea anumitor limitări libertății de exprimare, iar „*interesul de a proteja reputația și de a asigura*

autoritatea magistraților este superior aceleia de a permite o discuție liberă asupra imparțialității acestora”.

De asemenea, în *cauza Prager și Oberschlick contra Austria*, instanța de contencios european a statuat că „*activitatea justiției nu poate fi discutată fără să se aibă în vedere anumite limite, pentru a nu submina autoritatea acesteia, comandament deosebit de important într-un stat de drept*”.

Similar, și în cauza „*Sunday Times versus Regatul Unit al Marii Britanii și Irlandei de Nord*”, Curtea Europeană a Drepturilor Omului a stabilit că „*formele de exprimare publică nu trebuie să depășească limita impusă de interesul corectei administrări a justiției*”.

Curtea Europeană a Drepturilor Omului în cauza Lavric c. României (Cererea nr. 22231/05, Decizia din 14 ianuarie 2014) arată că „*nu există îndoială că într-o societate democratică indivizii au dreptul să comenteze și să critice administrarea justiției și oficialii implicați în înfăptuirea ei. Cu toate acestea, o astfel de critică nu trebuie să treacă de anumite limite, întrucât este în interesul public ca procurorii, precum și judecătorii, să se bucure de încrederea publicului. Se poate deci să fie necesar ca statul să îi protejeze de acuzații nefondate*” (punctul 35).

Toate aceste aprecieri cu privire la activitatea desfășurată de procurori în instrumentarea și soluționarea unor cauze penale, nu ar trebui emise în spațiul public, astfel de afirmații încadrându-se perfect în situația în care Curtea Europeană a Drepturilor Omului a afirmat constant că se impune restrângerea libertății de exprimare, în scopul de a asigura autoritatea și imparțialitatea sistemului judiciar.

Având în vedere raporturile dintre Ministrul Justiției și Ministerul Public, ținând seama și de calitatea Ministrului Justiției de membru de drept al Consiliului Superior al Magistraturii, Plenul apreciază că s-ar impune utilizarea de către acesta a unui limbaj moderat, cu atât mai mult cu cât ancheta Direcției Naționale Anticorupție este în curs de desfășurare.

Impactul declarațiilor Ministrului Justiției, persoană publică, este cu atât mai puternic, prin prisma funcției deținute, de reprezentant al executivului, bun cunoscător al sistemului judiciar.

Limita limbajului politic utilizat de Ministrul Justiției a fost, în mod cert, depășită atunci când sugerează ideea că procurorii Direcției Naționale Anticorupție nu investighează fapte ce reprezintă încălcări ale legii penale.

Toate aceste afirmații au drept efect deformarea opiniei publice cu privire la modul de funcționare a sistemului judiciar, cu un impact profund negativ asupra justițiabililor, de natură a le afecta încrederea în actul de justiție și de a amplifica nemulțumirile care, de altfel, sunt inerente într-o procedură judiciară.

O asemenea abordare, care nu poate fi circumscrisă libertății de opinie, ca formă de manifestare a libertății de exprimare, *ce se referă inclusiv la cauze aflate în curs de efectuare a urmăririi penale ori de judecată*, afectează încrederea de care, într-o societate democratică, organele judiciare și instituțiile din sistemul judiciar ar trebui să se bucure în fața opiniei publice.

În mod evident, pentru a-și îndeplini cu rigurozitate atribuțiile de serviciu, magistratul are nevoie de încrederea opiniei publice, iar acest deziderat de încredere poate fi ușor afectat de afirmații care nu își găsesc corespondentul în realitate și care pun la îndoială independența și integritatea magistraților.

Plenul reține că, prin Decizia nr. 757/23 noiembrie 2017, Curtea Constituțională a reținut că, “de principiu, competența cercetării legalității actelor administrative aparține instanței de contencios administrativ și numai cu titlu incidental acestea *pot fi cercetate de instanța care judecă în materie penală în măsura în care în cauză este adusă o acuzație în materie penală cu privire la acte/fapte săvârșite în legătură cu emiterea actului respectiv*”.

Pentru aceste considerente, Plenul Consiliului Superior al Magistraturii va dispune admiterea cererii de apărare a independenței sistemului judiciar formulată de procurorul șef al Direcției Naționale Anticorupție.

Față de cele expuse, în temeiul dispozițiilor art. 30 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, respectiv 9 voturi pentru și 7 voturi împotriva;

**PLENUL
CONSILIULUI SUPERIOR AL MAGISTRATURII**

HOTĂRĂȘTE

Art.1 – Admiterea cererii de apărare a independenței sistemului judiciar formulată de procurorul șef al Direcției Naționale Anticorupție.

Art.2 - Prezenta hotărâre se comunică Inspecției judiciare.

Dată în București, la data de 19 decembrie 2017

Președinte,

Judecător Mariana GHENA

