

Există o instanță mai înaltă decât toate instanțele și anume instanța conștiinței
(Mahatma Gandhi)

Proiect CSM martie 2022

Premisă

Ultimii 32 de ani au însemnat pentru societatea românească o cursă continuă pentru ca România să devină un stat de drept, în sensul consacrat de democrațiile vestice europene. Acest lucru a însemnat, în afara modificării mentalităților specifice societăților de tip totalitar, și modificări de substanță ale legislației naționale, ale Constituției României, ale legilor care reglementau sistemul judiciar, a regulamentelor de organizare și funcționare a instituțiilor care alcătuiesc acest sistem.

După mai mult de 25 de ani de la intrarea în vigoare a așa-numitelor ”Coduri Dongoroz”, stabile și impecabil armonizate, s-a pus în mișcare o mașinărie care a măcinat legislația penală românească, atât în ceea ce privește competența, organizarea și funcționarea parchetelor și instanțelor, cât și în ceea ce privește legislația penală și procesual-penală. Dacă până în anul 2003 (an al singurei modificări a Constituției) au existat 5 modificări de substanță ale codurilor și două grațieri (1997 și 2002), după anul 2003 vor exista mult mai multe modificări ale celor două Coduri, mai ales în perioada de pre-aderare la Uniunea Europeană. În aceeași perioadă s-a definitivat legislația referitoare la sistemul judiciar, fiind adoptate Legile 303, 304 și 317, toate în anul 2004, modificate substanțial în anul 2005. În perioada 2005-2009 statul a avut drept obiectiv adaptarea legislației penale și civile la noile realități sociale și la dreptul european, astfel încât în anul 2009 au fost votate legile de intrare în vigoare a noilor coduri, amânate succesiv până la data de 01.02.2014, când, pentru prima dată, o țară a Uniunii Europene își modifica radical întreaga legislație penală și procesual penală. A doua zi, prin OUG nr. 2/02.02.2014 s-a modificat competența materială a DIICOT, structură din cadrul Parchetului de pe lângă ICCJ, deoarece modificarea legislației penale în ansamblu modificase și legile speciale ce guvernau această structură, dar omiseseră să le transfere în alte acte normative.

În următorii ani au existat câteva zeci (în anul 2017 erau deja mai mult de 40) de decizii ale Curții Constituționale a României prin care unele texte (unele de esență

modificărilor) au fost declarate neconstituționale. De asemenea, au existat câteva zeci de Hotărâri prelabile ale ÎCCJ care au reinterpretat alte texte din cele două coduri. În anul 2016 au existat alte două modificări majore ale celor două coduri, prin două ordonanțe de urgență – OUG 6/2016, respectiv 16/2016; prin aceasta din urmă s-au modificat 19 texte de drept material și 132 de drept procesual.

În aceeași manieră s-a procedat cu cele 3 legi care vizau organizarea sistemului judiciar menționate mai sus, modificate succesiv, ultima oară în perioada 2017-2019, perioadă când foarte mulți magistrați au acuzat o adevărată ofensivă împotriva justiției. Recursul ”compensatoriu”, înființarea SIIJ, modificarea modului în care este numită conducerea Inspecției Judiciare, răspunderea materială a magistratului, sunt doar câteva exemple ale presiunii la care sistemul judiciar a fost supus în acea perioadă. Încercările repetate de a reface ulterior legislația așa cum era anterior modificărilor din anii 2017-2019 s-a dovedit a fi o întreprindere foarte dificilă.

O analiza realistă a sistemului judiciar

Am insistat să trec în revistă, foarte pe scurt, modificările de natură a oblitera vechiul sistem judiciar, pentru că această analiză generează câteva concluzii care sunt de natură a caracteriza actuala realitate a sistemului judiciar:

1. Toate modificările aplicate legilor justiției și codurilor penale au fost de natură să producă întârzieri în soluționarea dosarelor, datorită ori unui nou mod de abordare a procesului penal, ori a modificării fundamentale a instituțiilor procedurale.
2. Întârzierile în soluționarea cauzelor au generat stocuri de dosare care au crescut consecutiv fiecărei perioade de modificări legislative.
3. Creșterea stocului de dosare a determinat, pe de o parte, o presiune foarte mare pe sistem, expunând fiecare procuror pericolului controlului intern sau al Inspecției Judiciare, iar pe de altă parte, concentrarea procurorilor în special pe cauzele vechi, devenind neinteresați de deschiderea unor anchete noi, generate de infracțiuni cu care societatea se confrunta în timp real.
4. Reducerea pedepselor, micșorarea termenelor de prescripție, abrogarea sau dezincriminarea temporară a unor infracțiuni, considerarea deciziilor CCR ca retroactive (împotriva dispozițiilor legale), toate au acționat într-un singur registru, conținând: prescripția răspunderii penale, imposibilitatea trimiterii infractorilor în fața justiției, sau, dacă se reușea trimiterea în judecată, micșorarea pedepselor sau chiar achitarea cauzată de modificările aduse conținutului legal al infracțiunii pentru care s-a dispus trimiterea în judecată.

Împărțirea competenței pe criterii precum prejudiciul calculat în euro în condiții de instabilitate monetară a făcut ca dosarele să migreze între parchete cu consecința întârzierii nepermise a soluționării lor sau chiar a prescripției.

5. Toate cele de mai sus, plus recursul compensatoriu, au determinat creșteri masive de infraționalitate, care genera, pe lângă nemulțumirea socială, un număr superior de dosare penale, determinând, din nou, augmentarea stocurilor, deja foarte mari.

6. Separarea carierelor judecătorilor și procurorilor, precum și salarizarea inegală începând cu anul 2018, combinate cu întreținerea unui climat de conflict între unele parchete și instanțe (de cele mai multe ori artificial) au creat o presiune suplimentară între magistrați. Intervievarea și numirea procurorilor SIIJ de către plenul CSM (deci cu judecători interferând în cariera procurorilor) a determinat un sentiment de inechitate, separarea carierelor apărând mai mult ca o separare a procurorilor de întreg.

7. Răspunderea materială a magistratului, consacrată prin aceleași modificări legislative, care prevăd o procedură în care un organ al puterii executive (Ministerul de Finanțe) poate intenta acțiunea în regres pentru recuperarea eventualelor daune ale inculpatului arestat din patrimoniul propriu al judecătorului (în special) sau al procurorului, cu excluderea CSM, procedură unică în Europa, a generat stări de temere în rândurile magistraților în dauna fermității cu care instrucția penală trebuie să se desfășoare, folosul final al acestor temeri fiind, în final, tot în favoarea inculpatului.

8. Urmarea imediată a tuturor celor de mai sus, la care s-a adăugat discursul public al unor actori politici combinată cu rumoarea promovată de guvern și reflectată fidel de presă, referitoare la modificarea condițiilor de pensionare a legii pensiilor în ceea ce îi privește pe magistrați, nematerializată, a determinat un exod al judecătorilor și procurorilor la vârste care indicau apogeul carierei celor mai mulți dintre aceștia.

9. Modificările legislației penale și-au dovedit limitele și ineficiența nu doar prin declararea ca neconstituțională sau modificarea ulterioară a sute de texte din ambele coduri, ci prin centrarea excesivă a procesului penal în jurul inculpatului, concomitent cu lipsa de considerație pentru drepturile persoanei vătămate sau ale părții civile. Participarea apărătorilor inculpatului la fiecare act de urmărire penală lipsește ancheta penală de caracteristicile ei principale: lipsa de publicitate și tactica criminalistică. Atât timp cât inculpatul are acces în timp real la actele anchetei, știind cu câteva zile în avans ce procedee probatorii urmează a se administra în cauză (inclusiv cine sunt martorii sau victimele ce urmează a depune depoziții), acesta va cunoaște cu exactitate ce tactică va adopta procurorul și va face tot ceea ce îi stă în putință (legal sau nu) să împiedice tragerea sa la răspundere penală. Mult-clamata „egalitate de arme” s-a transformat de mult timp într-o inegalitate de drepturi în favoarea inculpatului, concentrând procesul penal în jurul său, iar nu spre aflarea adevărului, restabilirea unei stări de echitate legală pentru societate în general și pentru persoana care a suferit de pe urma infracțiunii.

10. Începând cu anul 2000 (înființarea Direcției Naționale Anticorupție, operaționalizată 2 ani mai târziu), în anii de preaderare la Uniunea Europeană, Ministerul Public a fost pus în situația să organizeze Direcții în cadrul Parchetului de pe lângă Înalta Curte de

Casație și Justiție, cu procurori care să efectueze urmărire penală proprie pentru toate infracțiunile date în competență, inclusiv activități investigative de natura celor întreprinse, în mod obișnuit, de poliție. De la bun început au fost ridicate probleme referitoare la locul și rolul unui magistrat în cadrul acestor parchete, întinderea cadrului investigativ și modul în care va reuși cooperarea cu acele instituții ale Statului care se ocupau de obicei cu aceste activități. Din păcate, cele două Direcții specializate nu dispun sau dispun în mică măsură în prezent de toate categoriile de profesioniști, inclusiv investigatori financiari, analiști de baze de date, specialiști financiari, etc. Direcția de Investigare a Infracțiunilor de Criminalitate Organizată și Terorism nu are nici la acest moment un număr semnificativ de ofițeri de poliție judiciară din cei 250 care trebuiau transferați în cadrul Direcției începând cu anul 2018, conform OUG nr. 78/2016, aprobată cu modificări prin Legea nr. 120/2018

11. Subfinanțarea sistemului judiciar este o realitate pentru întreaga perioadă la care am făcut referire în prima parte a proiectului. Dacă în anii '90 nu finanțarea justiției, ci chiar justiția nu a fost o prioritate pentru statul român, după anul 2004, pe fondul dorinței României de aderare la structurile europene au început să fie luate, cu prudență, măsuri de finanțare mai decente a instanțelor și parchetelor, concomitent cu înființarea structurilor specializate a Ministerului Public. Cu toate acestea, deși parte a autorității statului și principalul stâlp al mecanismului de susținere a statului de drept, s-a inoculat opiniei publice faptul că justiția este doar o mare consumatoare de resurse, populată cu magistrați plătiți cu sume nejustificate de mari „din bani publici” și având drepturi (prime, salarii suplimentare, pensii) la care alte categorii sociale nu au acces. În realitate, însă, cele mai multe drepturi ale magistraților au rămas ori doar prevăzute de lege și suspendate anual (cum ar fi 2% din fondul de salarii la dispoziția procurorilor-șefi sau cele 7 salarii acordate la pensionare), ori au fost anulate după anul 2004 – salariul al 13-lea, prima de vacanță și orice altă primă, în timp ce călătoriile gratuite s-au redus cu 50%. De asemenea, acordarea de bonusuri sau achiziționarea de dotări (în special pentru instanțe) din plata taxelor de timbru a fost anulată, sumele de bani fiind depuse la bugetele locale, putând fi una dintre sursele pentru acordarea primelor pentru funcționarii din primărie, de exemplu.

12. Strategiile naționale: de dezvoltarea a sistemului judiciar, anti-corupție, împotriva criminalității organizate nu sunt gândite și redactate în mod profesionist, nu au la bază analize naționale de riscuri și amenințări și nu sunt urmate de planuri de acțiune care să ducă la bun sfârșit obiectivele strategice ori atunci când sunt adoptate astfel de planuri se situează la mare distanță în timp pentru a mai conduce la îndeplinirea obiectivelor. Sistemul judiciar românesc, incluzând aici și organele de cercetare penală ale poliției judiciare este unul pur reactiv, acest aspect apărând ca fiind normal pentru un sistem lipsit de strategii de apărare împotriva criminalității.

Deși, formal, strategiile naționale au primit un tipar și au fost adoptate prin hotărâri de guvern (Strategia împotriva criminalității organizate doar pentru anul 2007 și apoi pentru perioada 2020-2024, dar aprobată la finalul anului 2021), ele nu sunt decât înșiruri de principii, de multe ori neduse la îndeplinire și neurmărite de măsuri concrete de sprijin pentru practicienii în vederea combaterii criminalității. Dezvoltarea logistică a parchetelor nu se face conform unei analize strategice, ci conform nevoilor de moment raportate la nivelul bugetului

acordat pe anul în curs. Solicitățile repetate de a fi identificate mecanisme și instrumente de combatere a noilor forme de criminalitate, în special de către DIICOT și DNA, au rămas la stadiul de solicitare.

13. Politica de resurse umane nu a fost întotdeauna corespunzătoare nevoilor de sistem. După 1995, anul ultimei repartiții fără examen în magistratură, dată fiind abundența de locuri create (prin înființarea de noi parchete și instanțe), accesarea în sistemul judiciar s-a făcut preponderent prin examen. Excepțiile, însă, au lăsat întotdeauna loc de suspiciuni, în sistem fiind introduse de multe ori persoane care promovau ”interviuri” organizate la Ministerul Justiției, nepublice, neanunțate, fără o tematică și o bibliografie de concurs și fără impunerea unor condiții minimale. Făcând o analiză a perioadei de după 1990, putem identifica și 3 perioade în care accesul în magistratură s-a făcut fără a pretinde candidaților respectarea unor minime standarde de etică și calitate profesională. Prima perioadă a fost imediat după anul 1990, când au fost înființate instanțe și parchete noi și s-au înființat curțile de apel și parchetele de pe lângă acestea (prin Legea 92/1992). Ulterior, datorită salarizării deficitare, a existat un exod al magistraților către notariate și barouri, locurile create fiind ocupate inclusiv de secretari de primărie, juriști din cooperatie sau de la fostele CAP-uri. Rezultatul a fost un sistem judiciar pernicios, neprofesionist, dar mai ales submisiv și nepretențios în relația cu celelalte autorități ale statului. După anul 2000 s-a preferat intrarea în magistratură în special prin intermediul Institutului Național al Magistraturii, plasat de lege în coordonarea Consiliului Superior al Magistraturii. Chiar și așa, în perioada de până în 2004, au mai existat intrări în sistem doar pe baza interviurilor menționate mai sus. Ulterior, după intrarea în vigoare a Legilor nr. 303, nr. 304 și nr. 317, toate din 2004, intrarea în magistratură altfel decât prin examen a devenit deosebit de dificilă. Cu toate acestea, legile au lăsat o poartă de intrare pentru cei care nu promovează examenele deosebit de severe de admitere, creând posturi de ”personal asimilat magistraților”, în fapt funcționari în cadrul parchetelor și instanțelor, dar mai ales în interiorul CSM, INM și Ministerului Justiției, care beneficiază de aceleași drepturi ca magistrații, dar îndeplinesc puține din obligațiile sau responsabilitățile acestora. Situația actuală a resurselor umane este următoarea: admiterea în INM nu s-a organizat timp de doi ani consecutivi, motiv pentru care timp de aproape 3 ani nu vor ieși magistrați care să ocupe locurile lăsate libere prin pensionările masive din ultimii 5 ani, astfel încât există posibilitatea ca, într-un sistem judiciar slăbit și depopulat, să se prefere comiterea aceleiași greșeli ca în anii ‘90, adică renunțarea la calitate. În acest moment este în curs de desfășurare un astfel de examen

14. Inspecția Judiciară a cunoscut după anul 1990 o evoluție menită să crească atât calitatea profesională a magistraților care ocupau aceste funcții, cât și garanțiile de independență ale magistraților numiți în această instituție, dar și ale instituției înseși. Până la modificările legislative din anul 2004, inspectorii judiciari erau numiți la parchetele de pe lângă curțile de apel. Ulterior, Inspecția Judiciară a fost organizată ca structură cu personalitate juridică în cadrul Consiliului Superior al Magistraturii. Dacă în reglementarea inițială, imediat după 2004, Inspecția judiciară părea ceva mai mult decât aparatul propriu al CSM, în prezent acționează potrivit principiului independenței operaționale în raport cu Consiliul Superior al Magistraturii, instanțele judecătorești, parchetele de pe lângă acestea. În anii 2017-2018, o dată cu modificările despre care am menționat în debutul proiectului, a existat și varianta de a organiza IJ în cadrul și în subordinea Ministerului Justiției, aspect pe care inspectorii din acea

perioadă l-au întâmpinat cu entuziasm. La fel ca independența sistemului judiciar, din cauză că ar trebui să fie parte a organizării acestuia, IJ a constituit o preocupare constantă în cadrul Mecanismului de Cooperare și Verificare. De aceea, în anul 2018, când prin ordonanță de urgență, guvernul a prelungit în afara legii (cu titlu de derogare) mandatele inspectorului - șef, și a adjunctului său, raportul MCV a recomandat numirea imediată, de către Consiliul Superior al Magistraturii, a echipei interimare de conducere a Inspecției Judiciare și numirea, în termen de trei luni, prin concurs, a unei noi conduceri a Inspecției Judiciare. ”De asemenea, Consiliul Superior al Magistraturii nu a organizat niciun concurs pentru numirea unei noi conduceri a Inspecției Judiciare, deși mandatul echipei de conducere expirase la sfârșitul lunii august 2018. Decizia guvernului de a rezolva situația prin adoptarea unei ordonanțe de urgență privind numirea echipei actuale interimare – în loc să lase această atribuție în sarcina Consiliului Superior al Magistraturii – nu a făcut decât să alimenteze în continuare motivele de îngrijorare.” – Raportul tehnic pentru România - 22.10.2018.

15. Parte a aceluiași pachet de modificări ale legilor justiției, Secția de Investigare a Infracțiunilor din Justiție a fost creată, paradoxal, cu girul unei părți a asociațiilor de judecători din România. Criticată constant de majoritatea magistraților români și de toate organismele europene care sunt preocupate de protejarea independenței justiției din statele europene, Secția a funcționat la nivel mic, 4 sau 5 procurori propunându-și, nerealist, să soluționeze un număr de peste 8000 de dosare penale repartizate. Numiți de Plenul CSM (care, altfel, se pronunțase ferm în favoarea separării carierelor judecătorilor și procurorilor) dintre cei câțiva procurori care s-au prezentat la interviu, șeful secției fiind numit inspectorul-șef adjunct al Inspecției Judiciare, aceștia s-au remarcat prin anchetarea unor procurori din Direcția Națională Anticorupție, în frunte cu fostul procuror-șef. În primul an de activitate au redactat 3 rechizitorii, cu o rată de achitare de 66%. De asemenea, au retras de pe rolul instanțelor mai multe apeluri, deși acestea nu fuseseră formulate de procurorii Secției. În anii ce au urmat au existat mai multe proiecte de desființare ale SIIJ, dar, în cele din urmă, legiuitorul a optat pentru o forma de modificare a organizării acesteia, menținând competența după calitatea persoanei. Acest aspect a nemulțumit atât pe magistrați, cât și organismele europene, Comisia de la Veneția regretând ”graba cu care controversata lege de desființare a Secției de Investigare a Infracțiunilor din Justiției (SIIJ) a trecut de Parlament, ceea ce înseamnă că legea a fost adoptată înainte ca un punct de vedere să poată fi elaborat de către Comisie”. Alte critici se referă la faptul că ”este neclar cum vor fi selectați de către CSM procurorii propuși de Procurorul General”, deoarece ”numirea pentru o perioadă de patru ani este relativ scurtă pentru a garanta procurorilor suficientă independență, mai ales că este posibil ca acești procurori să investigheze cazuri complexe de infracțiuni comise, de pildă, de membri CSM implicați în procedura de selecție”.

Aceasta este, la începutul anului 2022, situația reală a realității sistemului judiciar, observată în ultimii 24 de ani din interiorul său, din perspectiva unui procuror cu funcție de execuție, dar care a ocupat, pentru perioade de timp, funcții de conducere în cadrul DIICOT. Analiza de mai sus se dorește a fi premisa de la care trebuie pornit în stabilirea și ducerea la îndeplinire a unor obiective de mandat cât mai ambițioase.

Obiective:

De la bun început, trebuie avute în vedere două aspecte, care țin de esența a ceea ce își poate asuma un membru ales în Secția de Procurori: Consiliul Superior al Magistraturii nu are inițiativă legislativă; de asemenea, majoritatea avizelor care îi sunt solicitate sunt consultative, iar nu conforme, fapt care încurajează celelalte autorități să nu țină cont de aceste avize decât în situațiile care converg cu propriile intenții. În al doilea rând, este important de menționat că Secția pentru Procurori este un organ colegial, iar proiectele membrilor trebuie, într-o anumită măsură, sincronizate între ele. În afara celor două aspecte, va trebui militat la crearea unei Secții pentru procurori puternice și unite, dedicate apărării în cele mai corecte condiții a independenței sistemului judiciar și a creării condițiilor de performanță pentru magistrații români. O echipă unită și profesionistă în cadrul secției ar putea duce la deschiderea unor punți de comunicare eficiente și oneste cu Secția de judecători, obiectivul principal pentru noul CSM fiind să producă un Plen eficient și dedicat celor care i-au trimis acolo pe membri pentru rezolvarea problemelor de sistem.

1. Statutul procurorului – printre altele, modificarea legii, în sensul reintroducerii sintagmei de “independent” pentru procuror. Consiliul Superior al Magistraturii este garantul independenței justiției, conform art. 1 din Legea nr. 317/2004. Deducem de aici că justiția este independentă, iar Consiliul garantează, prin atribuțiile pe care le exercită, sau prin activitatea sa, acest atribut. Articolele 133 și 134 din Constituția României, singurele care reglementează existența și o parte dintre atribuțiile Consiliului, nu face, din perspectiva magistraturii, vreo diferență semnificativă între principiile care ar trebui să guverneze activitatea judecătorilor și procurorilor, și nici la atribuțiile magistraturii fiecărei categorii. În acest context, apare de neînțeles reținerea legiuitorului de a înscrie în Legea nr. 303/2004 (ne referim la modificarea din 2018) atributul independenței. Pentru prima dată, după anul 1989, s-a pus problema independenței procurorului, fiind înlocuit termenul de “independent” cu cel de “independent în emiterea soluțiilor”. Chiar dacă, la prima vedere, pare o diferență nesemnificativă, această modificare este menită să slăbească statutul procurorului, deoarece se presupune că întotdeauna un magistrat procuror sau judecător este independent. Independent nu doar în emiterea soluțiilor, ci independent față de toate celelalte autorități ale statului, independent de șefii ierarhici, cu excepția controlului de legalitate, apărător independent al intereselor generale ale societății. Apartenența la autoritățile statului, atribuțiile funcției, interdicțiile, incompatibilitățile și responsabilitatea sunt tot atâtea rațiuni pentru care procurorul trebuie să fie independent.

Aceste aspecte trebuie privite și prin prisma organismelor internaționale care veghează la apărarea intereselor justiției. Astfel, prin rapoartele din anii 2017-2019, Comisia Europeană, prin Mecanismul de Cooperare și Verificare, a criticat constant modificările legilor justiției și ale celor două coduri (penal, respectiv de procedură penală).

2. Drepturile procurorilor DIICOT/Direcției de Investigare a Infracțiunilor de Criminalitate Organizată și Terorism și DNA/ Direcției Naționale Anticorupție.

Deși în anii de după înființarea celor două structuri specializate din cadrul Parchetului de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție, când modul nou, proactiv, a adus, în efectuarea anchetelor, entuziasm și eficiență celor două structuri, după anul 2016 a existat o reacțiune a celorlalte autorități ale statului, imediat urmând o serie de modificări care, în cele din urmă, au dezavantajat cel mai mult structurile specializate al PÎCCJ. Astfel, modificarea legii 304/2004 a prevăzut că procurorii DIICOT și DNA trebuie să îndeplinească un criteriu al vechimii de 10 ani ca procuror. Chiar dacă modificarea nu s-a făcut în urma unei analize care să indice vreun temei de schimbare a vechimii, plaja recrutării procurorilor pentru cele două structuri s-a îngustat, cu consecința lipsei de personal acute (în special pentru DNA) în ultimii 3 ani. Accederea în structurile specializate se face în general de către procurori cu vocație, dinamici și dispuși la un efort prelungit. Acest program, mai solicitant, ancheta penală proprie, exercitată de multe ori în condiții logistice precare, infracțiunile catalogate de legislație drept "grave" și sancționate mai aspru ("serious and organised crime" în accepțiune europeană) erau compensate de o salarizare proprie Parchetului de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție. Acțiunile în justiție având ca obiect egalizarea salarizării procurorilor, indiferent de parchetul în care își desfășurau activitatea, au făcut ca acea componentă financiară să dispară. În același timp, specificul activității procurorilor DIICOT și DNA, mult mai cronofage, împiedică în bună măsură prezentarea acestora la examenele de promovare, din cauza lipsei timpului alocat pregătirii.

În consecință, ca membru al CSM voi susține, pe de-o parte, acordarea gradelor profesionale pentru procurorii DIICOT și DNA după anumite perioade în care aceștia lucrează neîntrerupt în structură (de exemplu, un grad promovat pentru 5 ani), iar pe de altă parte revenirea la salarizarea mai atractivă pentru aceste categorii de procurori. Statul român va trebui să se hotărască în ceea ce privește viitorul celor două structuri specializate: dacă va dori ca acestea să existe în continuare (în prezent existând deficit mare de procurori, aproape 40% la DNA), atunci va trebui să găsească stimulente pentru ca procurorii să găsească aceste structuri atractive, în ciuda dificultății cauzelor pe care le vor avea de soluționat.

3. Implicarea în strategiile naționale

Consider că este obligatorie implicarea secțiilor CSM în elaborarea și implementarea strategiilor naționale care au ca rol dezvoltarea sistemului judiciar în ansamblu și a Secției de procurori în elaborarea strategiilor de combatere a criminalității (de orice fel), raportat la implicațiile acestora în activitatea practică a parchetelor și instanțelor. Dincolo de dezvoltarea operațională sau de logistică a acestora, ele oferă sau ar trebui să ofere răspunsuri la problemele create de noutatea oferită de modul de comitere a unor infracțiuni. Infracționalitatea informatică, ascunderea produsului infracțional în criptomonedă, finanțarea terorismului prin darknet, caravanele de transport bani în legislații de tip off-shore sunt tot atâtea provocări la care se poate răspunde prin training profesionalizat, prin conferirea de instrumente moderne de răspuns și prin logistică de ultimă generație. Aceste resurse trebuie să facă parte din abordarea strategică a statului, dar trebuie indicată dinspre practică spre resursă. CSM ar trebui să fie acel catalizator dintre cele două direcții, beneficiind, în acest scop și de specialiștii din aparatul tehnic numeros pe care îl are la dispoziție, dar și din specialiștii din INM.

În ceea ce privește strategiile de combatere a corupției și a crimei organizate, voi milita pentru următoarele:

- sprijinirea activității de cercetare penală la nivelul DNA și DIICOT, de către polițiștii judiciari, de către un număr superior de specialiști, grefieri, analiști. Este, de asemenea, important, pentru DIICOT, să armonizeze instituțiile de combatere a criminalității organizate din cadrul Ministerului Public și a MAI, respectiv DIICOT și DCCO, nici până la această dată serviciile din cadrul celor două Direcții negăsindu-și corespondentul unele în celelalte. Aplicarea legii în ceea ce privește efectivele de ofițeri de poliție judiciară pe care aceasta le prevede în interiorul DIICOT este un punct bun de plecare pentru augmentarea numărului de polițiști judiciari și de rafinare a paletelor de activități.

- o altă chestiune importantă în dezvoltarea operațională a DIICOT și DNA este reprezentată de necesitatea întăririi capacității de colectare, procesare și analiză a datelor referitoare la criminalitatea organizată și la corupție. Realizarea acestui deziderat ar trebui să genereze întocmirea Analizei Naționale de Riscuri și Amenințări privind criminalitatea organizată (ANRA), aceasta urmând a fi baza strategiei naționale de combatere a criminalității organizate.

- întărirea capacității de analiză și procesare a datelor în cauzele complexe este o altă necesitate a DIICOT și DNA (dar și a Secției de Urmărire penală și Criminalistică din cadrul PÎCCJ) care va genera dezvoltare operațională, în fapt existând necesitatea identificată de analiză și de procesare a probelor digitale. Acest instrument va putea fi realizat prin dotare logistică și prin antrenarea resursei umane prin cursuri de instruire.

- principala preocupare a organelor de urmărire penală ar trebui să fie constituită de confiscarea produsului infracțiunilor. Astfel, strategia de dezvoltare a sistemului judiciar ar trebui să prevadă necesitatea operaționalizării unui compartiment multidisciplinar dedicat investigațiilor financiare afectate urmăririi, identificării și sechestrării produsului infracțiunii, format din specialiști proprii și ofițeri de poliție judiciară detașați în cadrul DIICOT, DNA și SUPC.

4. Resurse umane – cariera judecătorilor și procurorilor:

În următorii 6 ani, noul Consiliu va avea de înfruntat problema dificilă a resurselor umane. Deficitul de personal generat de pensionări și lipsa unor promoții de absolvenți ai INM pentru următorii doi ani sunt de natură să creeze dificultăți greu surmontabile în domeniul resursei umane. Deficitul de resurse umane a plecat de la 3 piloni principali:

a. Determinarea unui număr mare de magistrați să părăsească sistemul prin pensionare, din cauza modificărilor legislative în domeniul răspunderii personale a magistratului, prin volatilitatea legislativă și prin lipsa unor perspective sustenabile de rămânere în magistratură pentru judecători și procurori ;

b. Salarizarea uniformă, indiferent de gradul profesional dobândit, conform unor hotărâri judecătorești, legea de salarizare rămânând nemodificată, dar fără a mai produce efecte;

c. Lipsa organizării de examene de admitere în magistratură, fapt care, combinat cu situația descrisă mai sus, generează, printre altele, un exod dinspre parchetele/instanțele de rang inferior spre cele de rang superior, fără posibilitatea de completare cu absolvenți ai INM sau alte categorii de stagieri ai parchetelor/instanțelor mici sau de rang inferior.

În acest moment, legea prevede două modalități de admitere în magistratură: prin promovarea examenului de admitere la Institutul Național al Magistraturii și prin promovarea concursului organizat pentru absolvenți ai facultăților de drept cu o vechime de cel puțin 5 ani în anumite specialități juridice. Personal am credea că trebuie ca sistemul să tindă spre o modalitate unică de acces în magistratură, și anume prin Institutul Național al Magistraturii, având în vedere importanța unei pregătiri temeinice asigurată de formarea inițială. Cu toate acestea, este cert că această opțiune nu poate fi realizată imediat, ci la momentul la care deficitul de personal din sistem va atinge un nivel ce poate fi gestionat prin completarea locurilor cu absolvenți ai Institutului Național al Magistraturii, previziunea unui termen fiind dificil de anticipat. Plecând, însă, de la această premisă, apare ca fiind necesară întărirea capacității instituționale a INM de a instrui un număr semnificativ mai mare de auditori de justiție.

Strategia de dezvoltare a sistemului judiciar ar trebui să prevadă măsuri clare de menținere/integrare în sistemul judiciar a unei resurse umane pregătite, eficiente, suficiente, astfel încât celelalte măsuri – referitoare la dezvoltarea capacității operative, la acordarea de logistică și de training-uri susținute – să aibă, în primul rând, cui se adresa.

Nu în ultimul rând, resursele umane trebuie să privească și dezvoltarea unui aparat auxiliar de specialitate, precum și al unuia contractual superior din punct de vedere profesional și numeric. Parchetele care lucrează cu preponderență dosare în urmărire penală proprie (DIICOT, DNA, SUPC) ar trebui să beneficieze de un aparat propriu format din polițiști de poliție judiciară dedicați activității de urmărire penală, specialiști în diferite domenii (de exemplu, fraudă fiscală, criminalistică, mediu, topometrie, spălare de bani), analiști de baze de date, investigatori financiari.

5. Reorganizarea și responsabilizarea Inspecției Judiciare

Recomandarea cuprinsă în raportul MCV din anul 2018: numirea imediată, de către Consiliul Superior al Magistraturii, a echipei interimare de conducere a Inspecției Judiciare și numirea, în termen de trei luni, prin concurs, a unei noi conduceri a Inspecției Judiciare. Recomandarea Comisiei Europene prin Mecanismul de Cooperare și Verificare era cauzată, la acel moment, de emiterea unei OUG – la câteva zile de la votul final din parlament asupra Legilor justiției – prin care era modificat articolul 67 din Legea nr. 317/2004 referitor la vacanța funcției de inspector-șef.

În plus, raportul MCV își exprima îndoiala referitor la justetea faptului că ”CSM a prelungit efectiv durata mandatului inspectorului-șef în exercițiu, în pofida controverselor legate de o prelungire provizorie, sub forma interimatului, pe baza unei ordonanțe de urgență a guvernului”. Sesizată cu privire la acest aspect, Curtea de Justiție a Uniunii Europene statua că

”o reglementare națională nu poate să dea naștere unor îndoieli cu privire la faptul că prerogativele unui organ judiciar însărcinat cu efectuarea cercetărilor disciplinare și cu exercitarea acțiunii disciplinare împotriva judecătorilor și a procurorilor ar putea fi utilizate ca instrument de presiune asupra activității respectivilor judecători și procurori sau de control politic al acestei activități.” Același raport a sesizat și ” existența unor preocupări legate de lipsa de răspundere a Inspecției Judiciare, menționând proporția ridicată a dosarelor înaintate în instanță de Inspecție, respinse în cele din urmă în instanță, concentrarea tuturor proceselor decizionale în cadrul atribuțiilor inspectorului-șef și limitele competențelor de supraveghere ale CSM”. Aceste constatări vădesc o preocupare constantă a Comisiei Europene și a CJUE cu privire la faptul că prerogativele unui organ judiciar însărcinat cu efectuarea cercetărilor disciplinare și cu exercitarea acțiunii disciplinare împotriva judecătorilor și a procurorilor ar putea fi utilizate ca instrument de presiune asupra activității respectivilor judecători și procurori sau de control politic al acestei activități.

Plecând de la acestea, consider că noul Consiliu va trebui să vegheze la modul în care noul inspector-șef va fi numit, deoarece procedura nu va trebui să suscite nici un fel de suspiciuni. Expirarea mandatului actualului inspector-șef ar trebui să aducă o resetare a întregii Inspecții Judiciare.

Consider că Inspecția Judiciară va trebui să lucreze foarte mult la repararea imaginii publice pe care o are în acest moment. Cred, de asemenea, că Inspecția Judiciară va trebui să înțeleagă mai bine rolul său de ”justiție a justiției” și să își crească nivelul de alertă în ceea ce privește apărarea independenței și buna reputație a magistraților, deoarece sesizările din oficiu pentru acestea sunt aproape inexistente.

Personal, voi susține ca statul de funcții al Inspecției Judiciare să fie adecvat volumului de activitate raportat de instituție pe ultimii 3 ani. Volumul de activitate va trebui, la rândul său, raportat la lucrările care au finalitate în acțiuni disciplinare, deoarece am remarcat o anumită lejeritate a inspectorilor nu doar în înregistrarea tuturor sesizărilor, indiferent de obiect și de facilitatea soluționării din însuși conținutul acestora, ci, mai mult, crearea unor formulare care conțin un anumit număr de acte pe care magistratul reclamat trebuie să le depună la dosarul format de inspector, chiar dacă fiecare este încredințat că finalitatea judiciară nu există. Această formă de presiune va trebui reevaluată, prin verificarea acestor lucrări.

În al doilea rând, consider că recrutarea inspectorilor judiciari va trebui transparentizată și modificată, deoarece inspectorii judiciari ar trebui să îndeplinească mai multe condiții în momentul în care sunt selectați: o vechime de 18 ani sau mai mare, competențe profesionale deosebite, cel puțin un mandat pe o funcție de conducere începând cu Parchetul de pe lângă tribunal. De asemenea, două mandate de 3 sau 4 ani ar trebui să fie suficiente pentru inspectorii, având în vedere instabilitatea legislativă și pierderea contactului cu activitatea de urmărire penală. În același sens, al doilea mandat va trebui să poată fi obținut doar după evaluarea activității și numai dacă cel puțin 80% dintre acțiunile disciplinare promovate de inspector au fost admise la Secția unde au fost trimise.

6. Formarea profesională

Una dintre garanțiile independenței justiției, cu un rol esențial în dezvoltarea magistraților, în special a celor tineri, o constituie asigurarea unui grad înalt de pregătire profesională, această sarcină revenind Institutului Național al Magistraturii. Având în vedere dificultatea din ce în ce mai crescută a examenelor de intrare în magistratură, se presupune că auditorii de justiție au nevoie în special de formare practică, pentru a fixa și a înțelege chestiunile teoretice învățate. De asemenea, cred că este important pentru viitorii magistrați să înțeleagă cum funcționează instanțele și parchetele, dar și alte instituții cu atribuții judiciare sau a căror activitate implică posibile implicații judiciare. Aș încadra în această categorie poliția, ANAF, ONPCSB, barourile de avocați, birourile de executori judecătorești, etc. De asemenea, mai important ar fi ca auditorii de justiție care optează pentru profesia de judecător să efectueze un stagiu de minimum 6 luni ca procuror, și invers. Consider că un stagiu de formare inițială de 3 ani (sunt opinii care vorbesc despre 4 ani) ar fi suficient pentru desăvârșirea practică a unui magistrat debutant. Este cert, însă că, raportat la problemele de personal identificate și prezentate pe larg în proiect, mărirea perioadei de școlarizare este un deziderat greu realizabil, din rațiuni practice care la acest moment par să primeze.

Pe de altă parte, Institutul Național al Magistraturii ar trebui să evalueze, printr-o analiză pe ultimii ani, ceea ce a fost important și util în activitatea practică ulterioară a foștilor auditori de justiție, înlocuind cursuri care și-au dovedit inutilitatea cu altele, apte să ofere tinerilor magistrați răspunsuri la problemele cu care se confruntă în debutul carierei sau mai târziu.

Componenta europeană trebuie extinsă de către INM, limitele conlucrării cu EJTN trebuie extinse. Conștiința profesiei de procuror sau judecător european trebuie deprinsă din perioada de formare. Schimburile de experiență sunt necesare pentru a deprinde experiență în ceea ce înseamnă profesia de magistrat european, mai ales în ceea ce cuantifică atributele de independență, integritate, imparțialitate.

Extinderea sau completarea formării nu ar trebui să evite cursuri de programare neuro-lingvistică, psihologie, retorică judiciară, module comportamentale: este important pentru un tânăr magistrat să înțeleagă ce trebuie făcut sau cum trebuie să reacționeze într-un colectiv în care există șefi sau colegi cu probleme de integritate. Este important ca magistratul să știe cum să răspundă unei abordări ostile în pretoriul instanței sau atunci când, din neatenție sau din lipsă de informație, ajunge într-un anturaj nepotrivit.

În acest scop, este necesar ca:

- biblioteca electronică a INM să fie extinsă, să cuprindă toate materialele prelucrate la seminariile organizate, astfel încât să fie lejer accesibile tuturor magistraților;
- în acest scop trebuie modernizat site-ul web al INM, care ar putea fi transformat într-un hub informativ pentru magistrați;
- recrutarea celor mai buni specialiști care să asigure auditorilor de justiție și magistraților o înțelegere corectă a chestiunilor tehnice întâlnite în dosare penale cu implicații economice, de mediu, de trafic, informatice, etc;
- INM să continue finanțarea de programe comune cu instituții de gen din UE;

7. Apărarea drepturilor personale și patrimoniale ale magistraților

7.1 Finanțarea sistemului judiciar

Într-o societate unde se dorește domnia legii, finanțarea sistemului judiciar nu trebuie să fie un subiect care să fie abordat anual, condiționat de constrângeri bugetare sau de dispoziția cauzată de probleme judiciare a unui lider al unei alte autorități a statului. Resursele statului trebuie împărțite judicios și echitabil, fără excese, pentru toate autoritățile statului. Până la urmă, spre deosebire de celelalte autorități, justiția aduce sume uriașe de bani la bugetul de stat, din taxe de timbru, amenzi penale, recuperări de prejudicii sau produse sau fructe infracționale, confiscări ale acestor produse, etc. În anul 2022, instituțiile fundamentale ale sistemului judiciar – Înalta Curte de Casație și Justiție, Consiliul Superior al Magistraturii, DNA – nu dețin clădiri proprii, stând cu chirie în clădiri improprii desfășurării activității. DIICOT, structura centrală, urmează să se mute într-o clădire proprie cu o întârziere de 3 ani. A existat în ultimii 12 ani o preocupare, chiar dacă nu constantă, de a crea un ansamblu arhitectural denumit "cartierul justiției", ansamblu care ar fi înglobat în interior clădiri dedicate instituțiilor menționate. Acest proiect stagnează, însă, și suferă modificări de la un ministeriat la altul. Respectul față de aceste instituții se traduce și prin oferirea de condiții civilizate de desfășurare a activității.

Drepturile magistraților, puse în acord cu cele din legislația europeană în anii de preaderare, în cel mai bun caz identice cu ale colegilor europeni, au suscit de-a lungul acestei perioade discuții publice despre faptul că erau prea mari și că nu erau meritate. Acest fapt a creat tot timpul presiune în sistem. De fapt, cele mai multe dintre drepturi există doar înscrise în lege și sunt suspendate anual, prin legea bugetului, sau au fost desființate ori reduse în ultimii 15 ani. În prezent, salarizarea unor magistrați se străduiește să fie aproximativ egală cu a unor funcționari publici (din consilii județene, unele primării, agenții ale statului), cu mențiunea că aceștia din urmă beneficiază și de alte sporuri și drepturi, cum ar fi prime (de multe ori încasate de la bugetele locale, unde se varsă și taxele de timbru judiciar), ore suplimentare, bonificații, ceea ce în cazul magistraților este interzis. Voi milita pentru respectarea legii în ceea ce privește drepturile prevăzute de aceasta pentru magistrați și voi propune reintroducerea celor care au fost eliminate, la nivelul la care sunt acordate și celorlalte autorități ale statului. Interdicțiile și incompatibilitățile magistraților, cele mai dure din întreg aparatul bugetar, trebuie compensate prin acordarea drepturilor care au fost abrogate. Consider că respectarea drepturilor patrimoniale ale magistraților este esențială în manifestarea independenței sistemului judiciar.

Finanțarea sistemului judiciar este mai simplă de realizat folosind resursele sistemului. În fiecare an, taxele de timbru aduc la buget sume care ar finanța până în 60% din veniturile magistraților. Sumele provenite din confiscări, amenzi, fotocopieri, cheltuieli judiciare, etc. ar completa și posibil ar depăși nevoile sistemului. În ultimii ani, însă, prin programe europene, justiția (în special parchetele mari dar și CSM și INM), a adus în interiorul instituțiilor care o compun sume de bani cu care, de cele mai multe ori, și-a completat necesarul de materiale sau dotări tehnice. Acest gen de finanțare va trebui încurajat în perioada care urmează.

7.2. Apărarea reputației magistraților

Într-o societate în care cei mai mulți dintre magistrați își petrec cea mai mare parte a timpului soluționând dosare, respectându-și obligațiile de rezervă determinate de interdicțiile și incompatibilitățile legale, cea mai importantă caracteristică a magistratului este reputația. Societatea asigură magistratului respect, pretinzând integritate, onestitate, loialitate față de valorile justiției, decență. Reputația magistratului trebuie să fie impecabilă. De aceea, majoritatea atacurilor care creează presiune pe magistrații care soluționează anumite tipuri de dosare este exact în această zonă și exact cu acest scop.

De multe ori, unele dintre persoanele care se judecă în procese penale sau de altă natură au suficient de multe resurse materiale pentru a finanța campanii de presă împotriva unor magistrați care instrumentează astfel de dosare. În astfel de cazuri, magistratul este expus publicului prin dezvăluiri care de ce mai multe ori nu au suport. Neputând să reacționeze decât prin drepturi la replică, care, în general, nu sunt publicate corect sau generează alte discuții, magistratului trebuie să-i fie apărată reputația. Modul în care apărarea se face la acest moment este nesatisfăcător, deoarece aceasta este pur formală și nu implică responsabilizarea celor care au denigrat magistratul sau familia acestuia. Este nevoie de o reglementare nouă și clară în acest domeniu, cu respectarea drepturilor și libertăților presei (sau ale altor cetățeni), dar în limita de exprimare pe care o permite legea.

8. Alte obiective

În afara obiectivelor care privesc întregul sistem judiciar, perioada îndelungată pe care am petrecut-o în practică a generat, pe măsură ce problemele întâlnite în cauzele instrumentate nu se rezolvau sau se rezolvau greșit, mai multe răspunsuri care se constituie în tot atâtea obiective de îndeplinit în mandatul de membru CSM:

- finalizarea proiectelor cu potențial începute de actuala secție de procurori, cum ar fi proiectul „Optimizarea managementului la nivelul sistemului judiciar. Componenta de parchete”, instrument util pentru managementul parchetelor;
- dezvoltarea platformei pentru transmisii on-line ale activităților de formare ale INM creată în perioada de pandemie;
- transferul treptat al poliției judiciare la parchete, începând cu DIICOT, DNA și SUPC;
- susținerea acordării CSM a dreptului de aviz conform pentru legile cu impact major pe sistemul judiciar;
- susținerea acordării CSM a dreptului de aviz conform a propunerilor procurorilor-șefi ai marilor parchete;

- consolidarea instituțională și dezvoltarea operațională a parchetelor de pe lângă judecătorii și a parchetelor de pe lângă tribunale, acestea producând, de fapt, cele mai multe dintre soluțiile dosarelor și creând interfața cu cetățeanul;
- echilibrarea volumului de muncă al procurorilor prin redimensionarea schemelor, desființarea unor parchete ineficiente sau re-repartizarea teritoriilor de competență;
- punerea în acord cu Procurorul General al PÎCCJ pentru simplificarea ordinului informațional;
- având în vedere noile module de training ale grefierilor, transferul către aceștia a unora dintre atribuțiile procurorilor;
- diversificarea formării continue a magistraților, raportat la noile realități infracționale, la noile realități legislative europene, la rezultatele analizelor de risc;
- păstrarea legăturii cu adunările generale ale procurorilor și cu asociațiile de procurori și după alegeri, în sensul întâlnirilor cu acestea la solicitarea lor sau a candidatului ales, dar nu mai puțin de două ori pe an;
- întărirea aparatului tehnic al CSM prin atragerea unor specialiști din domenii precum: comunicare, achiziții, legislație europeană, fonduri structurale, etc;
- dezvoltarea Direcției Legislație din CSM, având în vedere modificările succesive ale legislației de profil și creșterea nivelului de conștientizare în domeniu.
- plafonarea chiriilor pe categorii de personal și plata acestora doar pentru o perioadă determinată, ulterior magistratul putând fi sprijinit în obținerea unor credite prin care să își achiziționeze un imobil; chiriile vor continua să fie achitate pentru cei delegați, detașați sau transferați în alte orașe decât cele de domiciliu.

Concluzii

Sistemul judiciar este într-o perioadă deosebit de dificilă în ceea ce privește atât dezvoltarea sa, cât și reziliența. Raportat la nivelul de conștientizare dobândit de magistrați și la maturizarea sistemului judiciar la 30 de ani de la schimbarea regimului comunist, raportat la presiunea publică asupra sistemului, probabil că este cea mai dificilă perioadă.

Statul de drept, în general, și independența sistemului judiciar, reluarea luptei împotriva corupției și abordarea stagnării și a regreselor din ultimii ani au fost incluse în programele de guvernare ale ultimelor guverne. Programele menționau inclusiv intenția guvernului de „a continua demersurile de finalizare a MCV, pe baza unor progrese reale în ce privește independența și eficiența sistemului judiciar românesc”. Consider că, fără o abordare integrată a problemelor de sistem și garantarea deciziei de a rezolva aceste probleme, ridicarea MCV va rămâne un deziderat pe mulți ani de acum înainte.

Legislația penală și procesual-penală, implicațiile legislative ale deciziilor CCR sau ale ÎCCJ în recursurile în interesul legii și hotărârile prealabile, resursele umane, Inspekția Judiciară, pregătirea profesională inițială și cea continuă, strategiile naționale de dezvoltare a sistemului judiciar și de combatere a criminalității, lipsa resurselor organelor de suport, subfinanțarea sistemului judiciar, sunt tot atâtea repere care vor trebui atinse de reforme efective de sistem.

Fără o cooperare eficientă între cele două secții, dar și între CSM și Procurorul General al PÎCCJ și Ministrul Justiției, fără strategii de dezvoltare a fiecărei componente a sistemului judiciar și fără strategii de combatere a fenomenului criminogen, cei 6 ani de mandat al noului CSM nu vor reprezenta decât o nouă iluzie pentru societate și un alt mandat irosit.

La sfârșitul zilei, fiecare dintre noi este răspunzător pentru toate lucrurile bune pe care nu le-a făcut, deși îi erau la îndemână.

WWW.LUMEAJUSTITIEI.RO