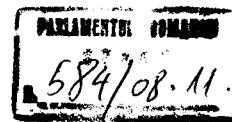




GVERNUL ROMÂNIEI
PRIMUL – MINISTRU

2016
24.08.2016



Domnule președinte,

În conformitate cu prevederile art. 111 alin. (1) din Constituție, Guvernul României formulează următorul

PUNCT DE VEDERE

referitor la *proiectul de lege pentru modificarea și completarea Legii nr.303/2004 privind statutul judecătorilor și procurorilor*, provenit dintr-o propunere legislativă inițiată de domnul deputat neafiliat Oajdea Daniel Vasile (Plx. 285/2016).

I. Principalele reglementări

Proiectul de lege are ca obiect de reglementare modificarea și completarea *Legii nr. 303/2004 privind statutul judecătorilor și procurorilor, republicată, cu modificările și completările ulterioare*, în sensul:

- instituirii obligativității îndreptării acțiunii în regres împotriva judecătorului sau procurorului care, cu rea-credință sau gravă neglijență, a săvârșit o eroare judiciară cauzatoare de prejudicii (în prezent, este prevăzută doar posibilitatea statului, nu obligativitatea);

- majorării termenului de prescripție a dreptului la acțiune de la 1 an la 5 ani, atunci când persoana vătămată a suferit un prejudiciu material, respectiv la 8 ani pentru cazurile în care persoana vătămată a fost privată de libertate;

- sancționării nerespectării deciziilor Curții Constituționale ori a prevederilor legale explicite (care nu ridică probleme de interpretare) ori a exercitării funcției cu rea-credință sau gravă neglijență cu măsura disciplinară a excluderii din magistratură, pierderea tuturor drepturilor salariale încasate după data săvârșirii abaterii, precum și a dreptului la pensia de serviciu; conform inițiativei legislative, toate actele încheiate de magistratul găsit vinovat de aceste abateri după data săvârșirii abaterii, vor deveni nule de drept.

II. Observații

1. În ceea ce privește modificările propuse de inițiator în materia reparării erorilor judiciare și a răspunderii civile a judecătorilor și procurorilor, arătăm că răspunderea patrimonială a statului pentru prejudiciile cauzate prin erorile judiciare este reglementată la art. 52 alin. (3) din *Constituție*, această normă stabilind, totodată, că răspunderea statului este stabilită în condițiile legii și nu înlătură răspunderea magistraților care și-au exercitat funcția cu rea-credință sau gravă neglijență.

Pornind de la prevederile art. 52 alin. (3) din *Constituție*, art. 96 din *Legea nr. 303/2004 privind statutul judecătorilor și procurorilor, republicată, cu modificările și completările ulterioare, reglementează materia stabilirii răspunderii civile a judecătorilor și procurorilor.*

Cu referire la răspunderea care operează în raport de dispozițiile art. 96 din *Legea nr. 303/2004*, în ceea ce privește formularea acțiunii în regres de către stat împotriva judecătorului sau procurorului se învederează necesitatea următoarelor condiții:

- doar statul poate formula acțiune în regres împotriva judecătorului sau procurorului pentru recuperarea despăgubirilor plătite persoanei vătămate prin săvârșirea erorii judiciare;
- prejudiciul a fost acoperit de stat în temeiul unei hotărâri definitive;
- judecătorul trebuie să fi acționat cu rea-credință sau gravă neglijență;
- termenul de prescripție a dreptului la acțiune pentru ca statul să formuleze acțiune în regres este de un an.

Referitor la propunerea de majorare de la 1 an la 5 ani, respectiv 8 ani, a termenului de prescripție a dreptului la acțiune în toate cazurile prevăzute la articolul 96 din *Legea nr. 303/2004*, amintim că „*instituția prescripției (...) este inerentă oricărui sistem de drept, ea răspunzând unei necesități obiective în disciplinarea juridică a vieții sociale. Trecerea timpului influențează în mod inevitabil asupra raporturilor juridice, determinând, după anumite intervale și în anumite condiții, pierderea sau câștigarea unui drept ori încetarea efectelor unei hotărâri judecătorești neexecutate. Consecințele trecerii timpului asupra raporturilor juridice trebuie să facă obiectul reglementării juridice, care se realizează prin instituția prescripției*” – Decizia Curții Constituționale nr. 287 din 1 noiembrie 2001¹. Or majorarea de o manieră excesivă a termenului de prescripție – propunere, de altfel, nesuținută de argumente clare -, este de natură a afecta securitatea circuitului civil și stabilitatea raporturilor juridice.

De asemenea, reglementarea obligativității acțiunii în despăgubiri a statului împotriva judecătorului sau procurorului este criticabilă, întrucât statul nu poate obține repararea pagubei suferite ca urmare a erorii judiciare în toate cazurile, ci

¹ referitoare la excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 11 pct. 2 lit. b) și ale art. 10 alin. 1 lit. g) din Codul de procedura penală și a dispozițiilor art. 121 alin. 1 și ale art. 124 din Codul penal

doar atunci când magistratul a acționat cu rea-credință sau din gravă neglijență, ceea ce implică un drept de apreciere în ceea ce privește exercitarea acțiunii în discuție.

2. Cu privire la modificările propuse de inițiator în materia răspunderii disciplinare a magistraților, arătăm că *Legea nr. 303/2004* consacră sistemul tipizării abaterilor disciplinare, acestea fiind prevăzute limitativ în art. 99 din această lege.

Conform art. 99 lit. t), constituie abatere disciplinară exercitarea funcției cu rea-credință sau gravă neglijență.

De asemenea, art. 99¹ din *Legea nr. 303/2004* cuprinde definiția relei-credințe sau gravei neglijențe, după cum urmează:

„(1) Există rea-credință atunci când judecătorul sau procurorul încalcă cu știință normele de drept material ori procesual, urmărind sau acceptând vătămarea unei persoane.

(2) Există gravă neglijență atunci când judecătorul sau procurorul nesocotește din culpă, în mod grav, neîndoielnic și nescuzabil, normele de drept material ori procesual”.

Prin propunerea formulată, autorul extinde sfera abaterilor disciplinare, urmând ca, alături de nerespectarea deciziilor Curții Constituționale, să constituie abatere disciplinară și „*nerespectarea prevederilor legale explicite (care nu ridică probleme de interpretare)*”, fără, însă, a modifica în mod corespunzător și prevederile art. 99 din lege, care reglementează sfera abaterilor disciplinare în materie.

Practic, această abatere disciplinară, constând în „*nerespectarea prevederilor legale explicite (care nu ridică probleme de interpretare)*”, ar urma să reprezinte un caz particular, reglementat sub *nomen juris* propriu, al abaterii disciplinare constând în exercitarea funcției cu rea-credință sau gravă neglijență.

În acest context, este semnificativ de stabilit înțelesul prevederilor referitoare la exercitarea funcției cu rea-credință sau gravă neglijență.

Din redactarea art. 99¹ din *Legea nr. 303/2004* rezultă că faptele sancționabile din punct de vedere disciplinar sunt doar cele săvârșite cu intenție calificată (rea-credință) care este particularizată în textul de lege prin folosirea sintagmelor „*cu știință*” și „*urmărind sau acceptând vătămarea unei persoane*”, ori cu gravă neglijență, care este particularizată în textul de lege prin folosirea sintagmelor „*din culpă, în mod grav, neîndoielnic și nescuzabil*”.

Legea nu sancționează orice fel de eroare, acestea fiind, de astfel, inerente oricărei activități, ci doar pe cele care se circumscriu acestei noțiuni de culpă gravă deosebită, specifică materiei răspunderii disciplinare a magistraților, în urma analizării atente a întregii situații de fapt.

Din interpretarea prevederilor art. 99¹ din *Legea nr. 303/2004* rezultă următoarele principii:

- regula în materie este că erorile de natură tehnico-juridică cuprinse în actele magistratului nu constituie temei al angajării răspunderii disciplinare, ele putând fi îndreptate prin mijloacele procesuale (căile de atac) prevăzute de lege;

- prin excepție, actul dobândește relevanță disciplinară doar dacă ne aflăm în fața unei încălcări macroscopice a legii sau în fața unui caz de utilizare distorsionată a funcției juridice; astfel, se poate angaja răspunderea disciplinară atunci când se poate dovedi intenția de a nu aplica sau de a aplica distorsionat legea ori o neglijență majoră, nescuzabilă și neîndoielnică în examinarea chestiunilor de fapt și de drept ale speței;

- stabilirea existenței unei astfel de abateri disciplinare presupune nu doar o examinare atentă a actelor și măsurilor procesuale, ci și a circumstanțelor de fapt în care a lucrat magistratul (spre exemplu, gradul de aglomerare), a noutății și dificultății problemei de drept, a jurisprudenței și doctrinei în materie etc., astfel încât să se poată ajunge la concluzia că fie a existat o aplicare greșită intenționată a legii, fie o încălcare clară a îndatoririlor de serviciu, în timp ce o diligență medie ar fi permis ca eroarea să nu se producă.

Așadar, în virtutea *principiului independenței justiției*, stabilit de art. 124 alin. (3) din Constituție, eroarea de interpretare și aplicare a legii nu poate constitui o abatere disciplinară – rolul unei instanțe judecătorești fiind de a spune dreptul, de a interpreta legea, nicio altă autoritate neputând exercita acest atribut - cu excepția cazului în care magistratului i se poate atribui intenția de a nu aplica legea sau, după caz, o neglijență gravă și macroscopică în examinarea chestiunilor de drept supuse atenției sale, fiind întrunite cerințele enunțate în cuprinsul art. 99¹ al *Legii nr. 303/2004*.

Precizăm că prevederilor legale actuale în domeniul răspunderii disciplinare a magistraților sunt pe deplin compatibile cu normele și standardele internaționale în materie – a se vedea în acest sens și *Decizia nr. 2 din 11 ianuarie 2012 asupra obiecției de neconstituționalitate a dispozițiilor Legii pentru modificarea și completarea Legii nr. 303/2004 privind statutul judecătorilor și procurorilor și a Legii nr. 317/2004 privind Consiliul Superior al Magistraturii*, cu referire la legile similare din Italia și Spania.

3. Referitor la propunerea inițiatorului ca, în cazul constatării anumitor abateri disciplinare, indicate în inițiativa legislativă, singura sancțiune disciplinară să fie cea a excluderii din magistratură, această soluție aduce atingere art. 26 din *Constituție* referitor la viața intimă, familială și privată, precum și art. 8 din *Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale* referitor la dreptul la respectarea vieții private și de familie.

În acest sens, este de menționat că prevederile legale care reglementează materia răspunderii disciplinare trebuie să satisfacă testul proporționalității, sancțiunile aplicabile urmând să ofere o marjă rezonabilă pentru o individualizare proporțională a sancțiunii.

Cu referire la *principiul proporționalității* care trebuie să caracterizeze materia răspunderii disciplinare a magistraților, în Hotărârea din 9 ianuarie 2013 pronunțată în cauza Oleksandr Volkov c. Ucrainei (cererea nr. 21722/11), Curtea Europeană a Drepturilor Omului a reținut încălcarea art. 8 din Convenția pentru Apărarea Drepturilor Omului și a libertăților fundamentale: *"182. Mai mult decât atât, dreptul intern nu a reglementat o scală adecvată a sancțiunilor disciplinare și nu a dezvoltat reguli care să asigure aplicarea lor în acord cu principiul proporționalității. Atunci când cauza reclamantului a fost soluționată, existau doar trei sancțiuni pentru sancționarea abaterilor disciplinare: mustrea, retrogradarea și concedierea. Aceste trei tipuri de sancțiuni limitau sancționarea disciplinară a judecătorului în acord cu principiul proporționalității. Astfel, autoritățile au avut posibilități limitate de a asigura un echilibru între interesul public și cel individual, în raport de circumstanțele fiecărui caz în parte. 183. Este demn de remarcat faptul că principiul aplicării proporționale a sancțiunilor disciplinare asupra judecătorilor este citat în mod direct la punctul 5.1 din Carta europeană privind statutul judecătorilor (...) și unele state au instituit o ierarhie mai detaliată a sancțiunilor pentru a face față acestui principiu (...)"*.

Așadar, instanța europeană face trimitere la principiul proporționalității sancțiunilor disciplinare aplicabile judecătorilor, principiu menționat în paragraful 5.1 al *Cartei europene privind statutul judecătorilor*, subliniind că statele membre trebuie să reglementeze o paletă largă de sancțiuni aplicabile judecătorilor, pentru a putea satisface acest principiu.

4. În ceea ce privește soluția legislativă conform căreia *"Toate actele încheiate de magistratul găsit vinovat în baza alin. (3), după data săvârșirii abaterii, sunt nule de drept"*, considerăm că aceasta aduce atingere prevederilor art. 1 alin. (5) din Constituție, potrivit cărora *"în România, respectarea Constituției, a supremației sale și a legilor este obligatorie"*, actele emise de magistratul respectiv putând fi retractate doar prin utilizarea mijloacelor procesuale reglementate de lege, soluția propusă fiind de natură a afecta *principiul securității juridice*, în dimensiunea acestuia care privește stabilitatea raporturilor juridice.

Precizăm că stabilirea răspunderii disciplinare a judecătorilor și procurorilor se realizează de către Consiliul Superior al Magistraturii, prin secțiile sale, în acord cu dispozițiile art. 134 alin. (2) din Constituție și cele ale *Legii nr. 317/2004 privind Consiliul Superior al Magistraturii, republicată, cu modificările și completările ulterioare*. Conform art. 134 alin. (2) din Constituția României, *"Consiliul Superior al Magistraturii îndeplinește rolul de instanță de judecată, prin secțiile sale, în domeniul răspunderii disciplinare a judecătorilor și a procurorilor, potrivit procedurii stabilite prin legea organică*. Or, propunerea privind *"pierderea tuturor drepturilor salariale încasate după data săvârșirii abaterii"*, extinde efectele hotărârii de sancționare și asupra trecutului,

răsfârângându-se asupra unor situații juridice epuizate, deși, în mod firesc, actul în discuție urmează să producă efecte doar pentru viitor.

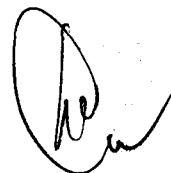
5. Deși în *Expunerea de motive* se arată, în esență, că analizarea dispozițiilor legale în materia răspunderii magistraților relevă o serie de disfuncționalități ce necesită a fi remediate, prin promovarea unei modificări legislative în această materie, se poate observa că nu există o motivare propriu-zisă, detaliată, a soluțiilor legislative propuse prin inițiativa legislativă parlamentară, nefiind expuse la modul concret cerințele care reclamă intervenția normativă, cu referire specială la insuficiențele și neconcordanțele reglementărilor în vigoare.

Totodată, anexăm și adresa Consiliului Superior al Magistraturii nr. 14639/03.08.2016.

III. Punctul de vedere al Guvernului

Având în vedere considerentele menționate de la pct. II, **Guvernul nu susține adoptarea acestui proiect de lege.**

Cu stimă



Dacian Julien CIOLOȘ

**Domnului senator Călin Constantin Anton Popescu - Tăriceanu
Președintele Senatului**



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

CAS
2016
3.08.2016

Nr. 14639/2016

3.08.2016

Nr. 8318 /D.R.P.
Data 03.08.2016

Domnului Ciprian BUCUR,
Ministru delegat,
Departamentul pentru Relația cu Parlamentul

Stimate domnule ministru,

Ca urmare a adresei dumneavoastră nr. 6973C/DRP din 24 iunie 2016, prin care ați înaintat Consiliului Superior al Magistraturii propunerea legislativă pentru modificarea și completarea Legii nr. 303/2004 privind statutul judecătorilor și procurorilor (Plx.285/2016), în vederea exprimării unui punct de vedere, vă comunicăm alăturat Hotărârea Plenului Consiliului Superior al Magistraturii nr. 891 din 14 iulie 2016.

Cu deosebită considerație,

Președinte,
Judecător Mircea ARON

*Adresa: București, Calea Plevnei, Nr.141B,, Sector 6
Tel: 311 69 00; Fax:311 69 01
Web: www.csm1909.ro*



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

ROMÂNIA



CONSILIUL SUPERIOR AL
MAGISTRATURII

PLENUL

HOTĂRÂREA nr. 891

din 14 iulie 2016

Analizând propunerea legislativă pentru modificarea și completarea Legii nr. 303/2004 privind statutul judecătorilor și procurorilor, transmisă spre avizare de Camera Deputaților, cu adresa nr. Plx.285/2016 din 21 iunie 2016;

În temeiul dispozițiilor art. 38 alin. (3) din Legea nr. 317/2004 privind Consiliul Superior al Magistraturii, republicată, cu modificările ulterioare:

PLENUL CONSILIULUI SUPERIOR AL MAGISTRATURII

HOTĂRĂȘTE :

Art. 1. – Avizează negativ propunerea legislativă pentru modificarea și completarea Legii nr. 303/2004 privind statutul judecătorilor și procurorilor, pentru considerentele prezentate în Anexa care face parte integrantă din prezenta hotărâre.



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

Art. 2. – Prezenta hotărâre se comunică secretarului general al Camerei Deputaților, potrivit legii.

Data în București, la 14.07.2016

**PREȘEDINTE,
Judecător Mîrcea Aron**



1 9 0 9

Consiliul Superior
al Magistraturii

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

Anexă la Hotărârea nr. 891 din 14 iulie 2016 a Plenului Consiliului Superior al Magistraturii

AVIZ

referitor la propunerea legislativă pentru modificarea și completarea Legii nr. 303/2004 privind statutul judecătorilor și procurorilor

În urma examinării propunerii legislative pentru modificarea și completarea Legii nr. 303/2004 privind statutul judecătorilor și procurorilor, transmisă spre avizare de Camera Deputaților cu adresa nr. Plx.285/2016 din 21 iunie 2016;

CONSILIUL SUPERIOR AL MAGISTRATURII

În temeiul dispozițiilor art. 38 alin. (3) din Legea nr. 317/2004 privind Consiliul Superior al Magistraturii, republicată, cu modificările ulterioare;

În baza Hotărârii nr. 891 din 14 iulie 2016 a Plenului Consiliului Superior al Magistraturii;

Avizează negativ propunerea legislativă pentru modificarea și completarea Legii nr. 303/2004 privind statutul judecătorilor și procurorilor, pentru următoarele motive:

- În ceea ce privește **modificarea art. 96 alin. (7) și (8)**, s-a apreciat că propunerea ar putea comporta unele discuții din perspectiva concordanței sale cu dispozițiile constituționale ale art. 52 alin. (3) teza a II-a, care nu instituie în sarcina statului o obligație de regres împotriva magistratului.

În acest sens, au fost avute în vedere și cele reținute de Curtea Constituțională prin Decizia nr. 80 din 16 februarie 2014 asupra propunerii legislative privind revizuirea Constituției, cu ocazia analizării modificării propuse la art. 52 alin. (3) din Constituție, ce se referea la introducerea unei noi teze în conținutul acestui text, respectiv „statul exercită dreptul de regres, în condițiile legii.”

„Deși sintagma propusă a fi introdusă pare a viza indicarea titularului dreptului de regres în cazul prejudiciilor cauzate prin orice eroare judiciară care a fost rezultatul exercitării funcției cu rea-credință sau gravă neglijență, în realitate, din cauza modului său de formulare, obligă statul să își exercite dreptul de regres. Caracterul imperativ al sintagmei propuse a fi introduse în corpul art. 52 alin. (3) din Constituție poate duce la situații inadmisibile, în care statul va promova în mod automat acțiunea în regres ori de câte ori acoperă un prejudiciu cauzat printr-o eroare judiciară, fără a mai avea un drept de apreciere asupra faptului dacă magistratul și-a exercitat funcția cu rea-credință sau gravă neglijență, solicitând, astfel, în mod mecanic intervenția instanței judecătorești. De

1

Adresa: București, Calea Plevnei, Nr.141B,, Sector 6

Tel: 311 69 00; Fax: 311 69 01

Web: www.csm1909.ro



1 9 0 9

Consiliul Superior
al Magistraturii

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

Anexă la Hotărârea nr. 891 din 14 iulie 2016 a Plenului Consiliului Superior al Magistraturii

aceea, conținutul normativ propus ar trebui să aibă în vedere, eventual, posibilitatea statului de a exercita dreptul de regres, în condițiile legii.

Așadar, textul constituțional nu poate constrânge statul la inițierea, în toate cazurile, a unor acțiuni în regres, ci trebuie să lase în marja sa de apreciere problema exercitării acestei acțiuni pentru ca, desigur, în final, tot instanța judecătorească să se pronunțe asupra acțiunii astfel promovate."

Pentru aceste considerente, cu unanimitate de voturi, Curtea a recomandat reformularea modificării propuse în privința alin. (3) al art. 52 din Constituție.

Or, în raport de aceste considerente reținute de Curtea Constituțională, reiese că, în prezent, dispozițiile art. 52 alin. (3) din Constituție nu prevăd obligatia statului de a exercita dreptul de regres, ci doar o posibilitate în acest sens, altminteri negăsindu-și justificarea propunerea de modificare a dispozițiilor constituționale menționate.

De altfel, propuneri legislative similare au mai fost analizate anterior de către Consiliul Superior al Magistraturii, care le-a avizat negativ.

Astfel, o propunere legislativă asemănătoare – care a fost respinsă de camera decizională, prevedea, printre altele, modificarea alin. (7) al art. 96, tot în sensul obligativității statului de a se îndrepta împotriva judecătorului sau procurorului, precum și modificarea alin. (8), în sensul majorării termenului de prescripție, de la unu la 3 ani.

Această propunere legislativă a fost înaintată Consiliului Superior al Magistraturii, spre avizare, de către Camera Deputaților, prin Hotărârea nr. 243 din 25 martie 2010 Plenul exprimând un aviz negativ.

În acest sens, Consiliul Superior al Magistraturii a apreciat că exercitarea dreptului la acțiunea în regres trebuie să fie lăsată la latitudinea titularului acțiunii - statul și nu să devină o obligație, aceasta fiind regula generală de drept în ceea ce privește exercitarea drepturilor de către titularii acestora.

De asemenea, prin Hotărârea nr. 330 din 7 aprilie 2015, Plenul Consiliului Superior al Magistraturii a avizat negativ o altă propunere legislativă¹ pentru modificarea art. 96 din Legea nr. 303/2004 privind statutul judecătorilor și procurorilor (respinsă de Camera Deputaților), ce conținea dispoziții similare.

În cuprinsul Avizului ce însoțește hotărârea menționată s-a reținut că problema răspunderii materiale a magistraților, în situația în care statul răspunde patrimonial pentru prejudiciile cauzate prin erorile judiciare, a mai fost analizată de Consiliu și cu ocazia examinării amendamentelor formulate în cadrul dezbaterilor ce au avut loc în ședințele Comisiei comune a Camerei Deputaților și Senatului pentru elaborarea propunerii legislative de revizuire a Constituției României.

¹ Înregistrată la Senat sub nr. L304/2015



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

Anexă la Hotărârea nr. 891 din 14 iulie 2016 a Plenului Consiliului Superior al Magistraturii

Cu această ocazie, Consiliul Superior al Magistraturii a apreciat că dispozițiile actuale ale art. 52 alin. (3) din Constituție nu ar trebui modificate, reținându-se următoarele:

În prezent, dispozițiile constituționale menționate instituie o *răspundere obiectivă a statului român pentru prejudiciile cauzate prin erorile judiciare*. Astfel cum rezultă din formularea acestor prevederi constituționale, statul are însă doar posibilitatea, iar nu obligația, de a se îndrepta cu o acțiune în regres împotriva magistratului.

Consiliul Superior al Magistraturii a apreciat că exercitarea dreptului la acțiunea în regres trebuie să fie lăsată, în continuare, la latitudinea titularului acțiunii - statul și nu să devină o obligație, aceasta fiind regula generală de drept în ceea ce privește exercitarea drepturilor de către titularii acestora.

Astfel, în privința statului, sistemul răspunderii obiective este unul adecvat, statul – în calitate de administrator al desfășurării activității sistemului judiciar, atât la nivel legislativ, cât și la nivel funcțional și financiar – fiind responsabil de acoperirea prejudiciilor suferite prin comiterea unei erori judiciare săvârșite prin exercitarea funcției cu rea credință sau gravă neglijență de către un procuror sau un judecător.

În schimb, orice răspundere a unei persoane (penală sau civilă delictuală), inclusiv a magistratului, trebuie să aibă la origine ideea de vinovăție, în speță fiind vorba despre vinovăție în exercitarea atribuțiilor de serviciu de către magistrat.

Altfel spus, răspunderea materială a judecătorului sau a procurorului nu poate fi angajată în mod obiectiv (similar modulului în care răspunde statul), ci numai subiectiv, respectiv doar în situația săvârșirii de către acesta a unei fapte personale grave, făcute cu intenția de a produce un prejudiciu, ori în cazul în care acesta, din culpă gravă, a comis o eroare judiciară determinantă pentru producerea prejudiciului.

Eroarea judiciară presupune, dincolo de situațiile expres prevăzute de art. 504 din Codul de procedură penală (respectiv situația în care o persoană condamnată definitiv este ulterior achitată sau în care libertatea unei persoane a fost restrânsă în mod nelegal) și alte situații a căror delimitare nu este încă bine realizată nici de doctrina judiciară și nici de jurisprudență.

Eroarea judiciară se referă, în esență, la o soluție asupra fondului cauzei care nu corespunde unei realități juridice stabilite ulterior. Această eroare nu se datorează însă, în exclusivitate și, uneori nici măcar în parte, activității judecătorului sau procurorului.

Dintre erorile judiciare constatate recent, unele dintre ele au fost cauzate fie de faptul că la momentul judecării și condamnării pentru o anumită faptă penală, o serie de probe nu erau accesibile (de exemplu, expertiza ADN), fie au fost date în cauză declarații necorespunzătoare adevărului, fie s-au descoperit fapte și împrejurări noi, necunoscute instanței de judecată la momentul pronunțării soluției definitive.

De altfel, de esența exercitării unor căi de atac extraordinare, capabile să desființeze o hotărâre judecătorească definitivă este tocmai împrejurarea că instanța care



1 9 0 9

Consiliul Superior
al Magistraturii

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

Anexă la Hotărârea nr. 891 din 14 iulie 2016 a Plenului Consiliului Superior al Magistraturii

a judecat primul proces nu a avut cunoștință de noile dovezi sau fapte, inclusiv cele infracționale legate de cauză, astfel că soluția inițială corespundea situației de fapt stabilite pe baza unui ansamblu de probe cunoscute la acel moment.

În unele cazuri de eroare judiciară, față de probele posibile și administrate, eroarea nu ar aparține numai magistratului, ci ar fi una comună, până la descoperirea faptelor noi. Dincolo de limitele pe care la un moment dat le impune stadiul tehnicii de investigare, care, pe măsura descoperirilor științifice, poate infirma concluziile anterioare, nu trebuie neglijat factorul uman, care are o mare pondere în ansamblul probatoriului, atât în cauze penale, cât și în cauze civile.

Consiliul Superior al Magistraturii a avut în vedere și unul dintre principiile fundamentale consacrate de Consiliul Consultativ al Judecătorilor Europeni, în cuprinsul documentului intitulat Magna Carta a Judecătorilor (Principii fundamentale), conform căruia: „Erorile judiciare trebuie remediate în cadrul unui sistem adecvat de căi de atac. Orice remediu pentru alte deficiențe în administrarea justiției presupune exclusiv responsabilitatea Statului.”

Tot astfel, s-a reținut că în Avizul nr. 3 al Consiliului Consultativ al Judecătorilor Europeni (CCJE) în atenția Comitetului de Miniștri al Consiliului Europei asupra principiilor și regulilor privind imperativele profesionale aplicabile judecătorilor și în mod deosebit a deontologiei, comportamentelor incompatibile și imparțialității, se arată:

„Ca principiu general, judecătorii ar trebui să se fie scutiți complet de răspundere în ceea ce privește plângerile direct împotriva lor în legătură cu exercițiul de bună-credință al funcțiunii lor. Erorile juridice, fie că se referă la jurisdicție, fie la procedură, în aprecierea și aplicarea legii sau în evaluarea probelor, trebuie să fie rectificate prin apel; alte erori juridice care nu pot fi rectificate astfel trebuie, cel mult, să conducă la o plângere a litigantului nesatisfăcut împotriva statului.”

Concluzia CCJE este aceea că „nu este potrivit ca un judecător să fie expus, în ceea ce privește exercițiul funcțiilor juridice, vreunei răspunderi personale, chiar prin despăgubirea statului, cu excepția cazului în care face o greșeală intenționată.”

De asemenea, Consiliul Superior al Magistraturii a apreciat că este deosebit de important ca textul privind revizuirea art. 52 alin. (3) din Constituția României să întrunească standardele europene în materie, să respecte opiniile/avizele date constant de Comisia de la Veneția (Comisia pentru democrație prin drept).

În acest sens, în Raportul Comisiei de la Veneția asupra independenței sistemului judiciar, nr. CDL-AD (2010)004, în Partea I (Independența judecătorilor), la paragraful 60 al pct. 8 din Secțiunea a III-a, se susține că judecătorii ar trebui să poată fi trași la răspundere doar în cazul săvârșirii unor infracțiuni; în ceea ce privește, însă, „acțiunile civile îndreptate împotriva lor pentru acțiuni săvârșite cu bună-credință în exercitarea funcției lor”, ei trebuie să se bucure de protecție, în acord cu standardele generale.

Opinia dlui. James Hamiltom, membru supleant al Comisiei de la Veneția,

4

Adresa: București, Calea Plevnei, Nr.141B,, Sector 6

Tel: 311 69 00; Fax: 311 69 01

Web: www.csm1909.ro



1 9 0 9

Consiliul Superior
al Magistraturii

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

Anexă la Hotărârea nr. 891 din 14 iulie 2016 a Plenului Consiliului Superior al Magistraturii

exprimată cu ocazia dezbaterilor în cadrul Forumului Constituțional, a fost aceea că judecătorii nu pot judeca liber sub auspiciile obligării la plata potențialelor prejudicii.

Pe de altă parte, analizând modul în care este reglementată problema răspunderii materiale a magistraților în statele membre ale Uniunii Europene, Consiliul Superior al Magistraturii a reținut că există state, cum este *Estonia*, în care răspunderea civilă a magistratului nu poate fi angajată, statul fiind cel care compensează pagubele produse terților de autoritățile publice în exercitarea de către acestea a atribuțiilor de putere (inclusiv în situația specială în care, în cursul procedurilor judiciare/în pronunțarea hotărârii judecătorești, magistrații au comis o faptă încriminată penal). Tot astfel, în *Letonia*, judecătorul nu răspunde financiar pentru pagubele provocate unei persoane printr-o eroare judiciară, în cazurile prevăzute de lege, pagubele fiind suportate de stat.

Un exemplu de dată recentă îl constituie *Olanda*, unde a fost înlăturată răspunderea personală a judecătorilor începând cu 1 ianuarie 2001, aceștia dispunând de imunitate în ceea ce privește răspunderea civilă. Persoana prejudiciată poate intenta acțiune în despăgubire împotriva statului, însă statul nu are drept de regres împotriva judecătorului vinovat, care poate fi ținut responsabil doar din punct de vedere penal sau pentru motive disciplinare.

În *Irlanda*, jurisprudența recunoaște imunitatea totală a magistraților.

- În ceea ce privește **completarea art. 99¹** cu două alineate, alin. (3) și (4), Plenul Consiliului Superior al Magistraturii a reținut că, în raport de obiectul lor de reglementare, nu se integrează logic în cuprinsul art. 99¹, care definește noțiunile de „reacredință” și „gravă neglijență”.

Referitor la textul propus pentru alin. (3), s-a apreciat că propunerea nu își găsește justificare. Astfel, sub un prim aspect, s-a reținut că textul nu beneficiază de o exprimare riguroasă, specifică unui act normativ. Spre exemplu, se folosesc paranteze pentru explicitarea sintagmei „prevederi legale explicite”, ceea ce contravine art. 38 din Legea nr. 24/2000 privind normele de tehnică legislativă pentru elaborarea actelor normative, republicată, care – reglementând „exprimarea conținutului normativ” – prevede la alin. (3) teza finală că „Nu este permisă prezentarea unor explicații prin folosirea parantezelor.”

De altfel, sintagma la a cărei explicitare se proceda în exemplul oferit, respectiv „prevederi legale explicite”, nici nu ar putea fi folosită ca atare, în condițiile în care, de principiu, toate prevederile legale trebuie să fie explicite. Astfel, potrivit art. 36 alin. (1) din Legea nr. 24/2000, „actele normative trebuie redactate într-un limbaj și stil juridic specific normativ, concis, sobru, clar și precis, care să excludă orice echivoc, cu respectarea strictă a regulilor gramaticale și de ortografie.”

Pe de altă parte, nerespectarea normelor de drept material ori procesual de către judecător sau procuror (adică tocmai a prevederilor legale la care se referă autorul



1 9 0 9

Consiliul Superior
al Magistraturii

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

Anexă la Hotărârea nr. 891 din 14 iulie 2016 a Plenului Consiliului Superior al Magistraturii

proponerii) este reglementată ca abatere disciplinară în cuprinsul art. 99 lit. t) din Legea nr. 303/2004, republicată, cu modificările și completările ulterioare, fie în modalitatea normativă a exercitării funcției cu rea-credință – a se vedea art. 99¹ alin. (1), fie în cea a exercitării funcției cu gravă neglijență – a se vedea art. 99¹ alin. (2).

Cât privește nerespectarea deciziilor Curții Constituționale, aceasta constituie abaterea disciplinară prevăzută la art. 99 lit. ș) din aceeași lege.

Textul analizat propune ca în ipotezele prezentate să se dispună excluderea din magistratură a judecătorului și procurorului, cu pierderea dreptului la pensia de serviciu, dar și a tuturor drepturilor salariale după data săvârșirii abaterii.

După cum se cunoaște, excluderea din magistratură – reglementată la art. 100 lit. e) din Legea nr. 303/2004 – este cea mai aspră dintre sancțiunile disciplinare care se pot aplica judecătorilor și procurorilor.

Propunerea nu ține, însă, cont de faptul că, potrivit dispozițiilor legale menționate, sancțiunile disciplinare se aplică *proporțional cu gravitatea abaterilor*.

De asemenea, potrivit art. 101 din aceeași lege, „*Sancțiunile disciplinare prevăzute la art. 100 se aplică de secțiile Consiliului Superior al Magistraturii, în condițiile legii sale organice.*”

Or, potrivit art. 49 alin. (6) din Legea nr. 317/2004 privind Consiliul Superior al Magistraturii, republicată, cu modificările ulterioare, „*Secțiile Consiliului Superior al Magistraturii, în cazul în care constată că sesizarea este întemeiată, aplică una dintre sancțiunile disciplinare prevăzute de lege, în raport cu gravitatea abaterii disciplinare săvârșite de judecător sau procuror și cu circumstanțele personale ale acestuia.*”

Prin urmare, propunerea formulată, potrivit căreia în cazul anumitor abateri disciplinare se aplică automat cea mai gravă dintre sancțiunile disciplinare, nu se corelează cu prevederile legale în vigoare la care s-a făcut referire mai sus.

Cât privește pierderea dreptului la pensia de serviciu de către magistrații excluși din magistratură, această propunere este una redundantă, în raport de dispozițiile din cuprinsul Legii nr. 303/2004 care reglementează acest drept.

Și în ceea ce privește textul propus pentru alin. (4) s-a apreciat că propunerea nu poate fi primită. Astfel, sub un prim aspect (și cel mai important), se constată că însușirea acestei propuneri ar putea conduce la consecințe absurde, în condițiile în care sunt avute în vedere nu doar acele acte cu privire la care se susține că au fost date (pronunțate) cu nesocotirea deciziei Curții Constituționale, ci *toate* actele încheiate de magistrat.

Alte argumente pentru care această propunere nu poate fi primită se desprind din cele reținute anterior de Plenul Consiliului Superior al Magistraturii, cu ocazia analizării unei propuneri cu conținut asemănător, potrivit căreia „*Deciziile instanțelor pronunțate prin nesocotirea deciziilor Curții Constituționale sunt nule de drept.*”

Astfel, în ședința din data de 15.09.2015, Plenul a examinat *propunerea*



1 9 0 9

Consiliul Superior
al Magistraturii

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

Anexă la Hotărârea nr. 891 din 14 iulie 2016 a Plenului Consiliului Superior al Magistraturii

legislativă privind modificarea și completarea Legii nr. 47/1992 privind organizarea și funcționarea Curții Constituționale, propunere care prevedea, printre altele, completarea art. 31 din această lege cu dispozițiile mai sus prezentate.

Plenul Consiliului Superior al Magistraturii a apreciat că această propunere este neîntemeiată, fiind de natură să determine o serie de probleme, începând de la forma de redactare (care ar impune reevaluare pentru acuratețe juridică), până la aspecte de substanță, vizând unele principii de drept.

Printre problemele conturate de această propunere s-au reținut următoarele:

a) propunerea nu cuprinde nicio mențiune din care să rezulte procedura în cadrul căreia ar urma să fie constatată „nulitatea de drept” - cadrul în care se poate invoca - procesual sau nu, termenul și alte condiții, organul căruia îi revine competența constatării acestei sancțiuni juridice (nulitatea de drept a deciziilor instanțelor).

Referitor la acest ultim aspect, o asemenea competență nu ar putea fi reglementată în afara sistemului judiciar, ci ar trebui să revină instanțelor judecătorești, consecință implicită a aplicării principiilor fundamentale consacrate de legea fundamentală.

Astfel, conform art. 124 alin. (3) din Constituția României, republicată, justiția se realizează doar prin Înalta Curte de Casație și Justiție și celelalte instanțe judecătorești stabilite de lege, iar hotărârile judecătorești pot fi desființate/anulate/modificate doar în cadrul căilor de atac care pot fi exercitate în condițiile legii, după cum rezultă din cuprinsul art. 129.

Pe de altă parte, în consonanță cu principiul constituțional al independenței justiției, în toată gama elementelor de structură, s-a apreciat că aceasta ar fi afectată dacă, în afara căilor de atac, s-ar putea anula o hotărâre judecătorească. Dreptul cetățeanului la un tribunal independent ar deveni iluzoriu, consacrat doar formal, dacă hotărârile judecătorești vor sta indefinit sub emblema unui eventual control exterior căilor de atac judiciare prevăzute de lege. Ar fi afectat deopotrivă actul de judecată, dar și cetățeanul, existând posibilitatea latentă ca puterea lucrului judecat să fie înfrântă, dat fiind controlul ce s-ar putea exercita în afara căilor de atac judiciare prevăzute de lege, prin intermediul căruia se poate imprima sensul și întinderea dreptului, precum și interpretarea legii.

Argumente în plus rezultă și din examinarea dispozițiilor art. 16 din Recomandarea europeană CM/Rec (2010) 12 a Comitetului de Miniștri către statele membre. Astfel, conform textului menționat „Deciziile judecătorilor nu pot face obiectul vreunei reanalizări, în afara procedurilor de atac sau redeschidere a cauzei, așa cum sunt prevăzute de lege.”

b) lipsa de previzibilitate a normei propuse;

În jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului s-a statuat constant faptul că unul dintre criteriile pe care trebuie să le îndeplinească o lege internă pentru a constitui baza unei măsuri luate de autorități, este previzibilitatea. Aceasta presupune ca norma în discuție să fie suficient de precisă spre a permite destinatarului normei să-și regleze

7

Adresa: București, Calea Plevnei, Nr. 141B,, Sector 6

Tel: 311 69 00; Fax: 311 69 01

Web: www.csm1909.ro



1 9 0 9

Consiliul Superior
al Magistraturii

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

Anexă la Hotărârea nr. 891 din 14 iulie 2016 a Plenului Consiliului Superior al Magistraturii

conduita în funcție de prescripțiile ei. O lege previzibilă trebuie să definească întinderea și modalitățile de exercitare a funcțiilor autorităților publice competente în materie cu suficientă claritate pentru a proteja împotriva arbitrariului (ex: *Christie vs. Marea Britanie*, 27.06.1994; *Rotaru vs. România*, 04.02.2000). De asemenea, persoanele pasibile de o sancțiune trebuie să poată prevedea care sunt comportamentele permise sau ce activități le sunt interzise.

c) nulitatea deciziilor instanțelor judecătorești în cazul în care au fost nesocotite decizii ale Curții Constituționale nu poate interveni decât după o analiză a caracterului determinant (sau dimpotrivă) al textului declarat neconstituțional în adoptarea soluției de către instanță.

Aceasta deoarece, pe de o parte, există posibilitatea ca într-o cauză să nu se fi dat eficiență unei decizii a Curții Constituționale de către instanța de judecată datorită aplicării, cu caracter obligatoriu sau prioritar, a normelor din tratatele constitutive ale Uniunii Europene și a actelor de revizuire ale acestora (art. 148 din Constituție) ori din pactele și tratatele internaționale la care România este parte (art. 11, art. 20 din Constituție).

Pe de altă parte, în unele situații, textul de lege declarat neconstituțional nu constituie singurul temei legal pentru soluția pronunțată de instanță, astfel că aceasta nu trebuie neapărat constatată nulă dacă, și după analizarea efectelor deciziei Curții Constituționale, fondul litigiului ar fi soluționat în același fel, textul declarat neconstituțional nefiind determinant pentru cea hotărâre, deși era incident în cauză.

d) textul este echivoc și pentru faptul că nu se referă explicit la deciziile prin care au fost admise excepțiile de neconstituționalitate, ci la nesocotirea oricărei decizii a Curții Constituționale, putând fi interpretat și în sensul că ar viza inclusiv deciziile de respingere a excepțiilor de neconstituționalitate.

**PREȘEDINTE,
Judecător Mircea ARON**