



Luxemburg, 23 septembrie 2020

Concluziile avocatului general în cauzele conexe C-83/19, C-127/19 și C-195/19, în cauza C-291/19, în cauza C-355/19 și în cauza C-397/19 Asociația „Forumul Judecătorilor din România” și alții/Inspekția Judiciară și alții, C-355/19 Asociația « Forumul Judecătorilor din România » și Asociația « Mișcarea Pentru Apărarea Statutului Procurorilor » și OL/Parchetul de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție - Procurorul General al României și C-397/19 AX/Statul Român - Ministerul Finanțelor Publice

Presă și informare

Potrivit avocatului general Bobek, numirea interimară a șefului Inspekției Judiciare și normele naționale privind înființarea unei secții de parchet specifice cu competență exclusivă pentru investigarea infracțiunilor săvârșite de magistrați sunt contrare dreptului Uniunii

Dreptul Uniunii nu se opune unor dispoziții naționale referitoare la răspunderea statului pentru erorile judiciare și la acțiunea în regres formulată de stat împotriva judecătorului vizat în caz de rea-credință sau de gravă neglijență a acestuia, cu condiția ca aceste proceduri să ofere suficiente garanții

În vederea ameliorării independenței și eficienței sistemului judiciar și în cadrul negocierilor pentru aderarea la Uniunea Europeană, România a adoptat legile generice denumite „ale justiției”¹. Prin Decizia 2006/928/CE, Comisia a instituit un „mecanism de cooperare și de verificare” (denumit în continuare „MCV”), în cadrul căruia aceasta raportează periodic progresul realizat de România în ceea ce privește independența și buna funcționare a sistemului judiciar. Între luna septembrie a anului 2018 și luna martie a anului 2019, Guvernul României a adoptat cinci ordonanțe de urgență care au modificat legile justiției și au adăugat noi dispoziții la acestea. Unele dintre aceste modificări au fost evaluate negativ în rapoartele MCV din 2018 și din 2019.

În acest context, mai multe instanțe judecătorești din România au adresat Curții întrebări prin care i-au solicitat să stabilească caracterul, valoarea juridică și efectele MCV și ale rapoartelor periodice adoptate în temeiul acestuia. De asemenea, se solicită Curții să stabilească dacă recomandările cuprinse în rapoartele Comisiei sunt obligatorii pentru autoritățile române.

În plus, sunt vizate trei aspecte instituționale ale acestei reforme: numirea interimară a șefului Inspekției Judiciare, înființarea în cadrul Ministerului Public a unei secții specifice însărcinate cu investigarea infracțiunilor din justiție, precum și modificarea dispozițiilor privind răspunderea materială a judecătorilor. Se solicită Curții să stabilească compatibilitatea acestora cu principiile statului de drept, protecției jurisdicționale efective și independenței justiției, prevăzute într-o serie de dispoziții de drept al Uniunii².

În Concluziile prezentate astăzi, avocatul general Michal Bobek propune Curții, în primul rând, să declare că **Decizia de stabilire a unui mecanism de cooperare și de verificare constituie un act adoptat de o instituție a Uniunii, a fost adoptată în mod valabil în temeiul Tratatului de aderare și este obligatorie din punct de vedere juridic pentru România. Rapoartele periodice adoptate de Comisie în temeiul acesteia nu sunt însă obligatorii din punct de vedere juridic, dar trebuie luate în considerare în mod corespunzător de acest stat membru.**

¹ Legea nr. 303/2004 privind statutul judecătorilor și procurorilor, Legea nr. 304/2004 privind organizarea judiciară și Legea nr. 317/2004 privind Consiliul Superior al Magistraturii.

² În special la articolul 2 TUE, la articolul 19 alineatul (1) al doilea paragraf TUE și la articolul 47 al doilea paragraf din Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene (denumită în continuare „carta”).

Avocatul general amintește, mai întâi, că Decizia MCV constituie o decizie în sensul articolului 288 al patrulea paragraf TFUE³ care a fost adoptată de Comisie în temeiul Actului de aderare și că ea este obligatorie în toate elementele sale pentru destinatarii acesteia. Potrivit articolului 4 din Decizia MCV, ea se adresează statelor membre. Chiar dacă la momentul adoptării acestei decizii România nu era încă un stat membru, caracterul obligatoriu al actelor Uniunii adoptate înainte de aderare decurge din articolul 2 din Actul de aderare, care prevede că, de la data aderării, actele adoptate de instituții înainte de aderare sunt obligatorii pentru România. Consecințele nerespectării deciziei menționate, dincolo de posibilitățile de declarare și de sancționare a unei eventuale neîndepliniri a obligațiilor prin intermediul căilor obișnuite ale dreptului Uniunii, pot de asemenea să aibă consecințe semnificative asupra participării României la piața internă, precum și asupra spațiului de libertate, securitate și justiție.

Cu toate acestea, avocatul general Bobek arată că rapoartele întocmite de Comisie nu sunt obligatorii, iar instanțele naționale nu se pot baza pe recomandările cuprinse în rapoartele MCV pentru a înlătura aplicarea prevederilor legislației naționale pe care le consideră contrare unor astfel de recomandări. România are dreptul de a-și concepe după cum consideră de cuviință instituțiile și procedurile naționale, însă trebuie să demonstreze modul în care acestea contribuie la realizarea obiectivelor de referință cuprinse în Decizia MCV.

După ce a clarificat caracterul și efectele juridice ale MCV, avocatul general Bobek conchide că aplicabilitatea cartei, inclusiv a articolului 47 din aceasta, este atrasă de Decizia MCV. Chiar dacă articolul 19 alineatul (1) TUE ar fi în egală măsură aplicabil, avocatul general explică, cu câteva sugestii prudente, motivul pentru care a întemeia examinarea acestor cauze exclusiv pe articolul 19 alineatul (1) TUE ar putea să nu fie neapărat cea mai bună abordare.

După ce a clarificat criteriile și natura examinării care decurg din dispozițiile aplicabile ale dreptului Uniunii, avocatul general Michal Bobek propune Curții, **în al doilea rând, să declare că dreptul Uniunii⁴ se opune unor dispoziții naționale prin care guvernul adoptă, prin derogare de la normele juridice aplicabile în mod normal, un sistem pentru numirea interimară în posturile de conducere ale organului însărcinat cu efectuarea cercetărilor disciplinare în cadrul puterii judecătorești al cărui efect practic este reintegrarea în funcție a unei persoane al cărei mandat a expirat deja.**

Avocatul general amintește că dreptul Uniunii⁵ nu impune un model specific în ceea ce privește organizarea sistemelor disciplinare pentru magistrați. Totuși, cerința de independență impune ca normele care îl reglementează să prezinte garanțiile necesare pentru a evita orice risc de utilizare a unui astfel de regim disciplinar ca sistem de control politic al conținutului deciziilor judiciare.

Avocatul general arată că Inspekția Judiciară joacă un rol esențial în cadrul procedurii disciplinare întrucât efectuează ancheta preliminară. Un organ însărcinat cu deschiderea procedurilor disciplinare ar trebui cel puțin să demonstreze un anumit grad de independență operațională și de anchetă.

În această privință, el arată că numirea interimară a conducerii Inspekției Judiciare introdusă printr-o ordonanță de urgență, fără a consulta organul care trebuie consultat în mod normal cu privire la o astfel de numire, nu este concepută doar pentru a asigura continuitatea funcției, ci are ca efect practic reintegrarea în funcție a unei persoane al cărei mandat a expirat deja, prin intermediul unei proceduri diferite de cea instituită de lege. Acest sistem este susceptibil să dea naștere unor îndoeli cu privire la interesul guvernului român de a numi o anumită persoană în fruntea organului însărcinat cu efectuarea cercetărilor disciplinare împotriva magistraților. În consecință, un astfel de sistem nu pare să cuprindă garanții de natură să înlătore orice îndoială rezonabilă cu privire la neutralitatea și la impenetrabilitatea organelor judiciare față de factorii externi.

³ Potrivit căruia decizia este obligatorie în toate elementele sale, iar în cazul în care se indică destinatarii, decizia este obligatorie numai pentru aceștia.

⁴ Articolul 47 al doilea paragraf din cartă și articolul 19 alineatul (1) al doilea paragraf TUE.

⁵ Articolul 47 al doilea paragraf din cartă și articolul 19 alineatul (1) al doilea paragraf TUE.

Avocatul general Bobek propune Curții, în al treilea rând, să declare că dreptul Uniunii⁶ se opune înființării unei secții de parchet specifice cu competență exclusivă pentru infracțiunile săvârșite de magistrați dacă înființarea unei astfel de secții nu este justificată de motive reale și suficient de importante și dacă ea nu este însoțită de garanții suficiente pentru a înlătura orice risc de influență politică asupra funcționării și compunerii sale.

Avocatul general arată că înființarea Secției pentru investigarea infracțiunilor din justiție (denumită în continuare „SIJ”) trebuie să corespundă unei justificări deosebit de importante, transparente și reale. Odată îndeplinit acest criteriu, este în plus imperativ ca compunerea, organizarea și funcționarea unei asemenea secții să se conformeze unor garanții de natură să evite riscul unor presiuni exterioare asupra puterii judecătorești. În sfârșit, împrejurările particulare legate de înființarea SIJ, precum și descrierea modului în care acest organ și-a exercitat atribuțiile sunt de asemenea pertinente pentru identificarea contextului relevant.

În această privință, avocatul general consideră că este dificil de susținut că înființarea SIJ a fost justificată în mod clar, neechivoc și accesibil. În plus, reglementarea SIJ nu oferă garanții suficiente pentru a înlătura orice risc de influență politică asupra funcționării și a compunerii sale. Instanțele naționale trebuie să fie îndreptățite să ia în considerare elemente obiective cu privire la împrejurările în care a fost înființată SIJ, precum și funcționarea sa practică, cu titlu de elemente susceptibile să confirme sau să infirme riscurile unei influențe politice. Confirmarea unui asemenea risc poate să dea naștere unor îndoieli legitime în ceea ce privește independența judecătorilor, în măsura în care compromite impresia de neutralitate a judecătorilor în raport cu interesul cu care sunt sesizați, în special atunci când este vorba despre cazuri de corupție. Mai mult, dreptul Uniunii se opune în egală măsură înființării unei structuri de parchet care nu dispune de un număr suficient de procurori, prin raportare la volumul său de activitate, așa încât funcționarea sa operativă să conducă cu siguranță la o durată nerezonabilă a procedurilor penale, inclusiv cele care îi vizează pe judecători.

Avocatul general Bobek propune Curții, în al patrulea rând, să declare că dreptul Uniunii⁷ nu se opune nici unor dispoziții naționale privind răspunderea statului pentru erorile judiciare, nici existenței posibilității statului de a formula în mod subsecvent o acțiune în regres pentru răspundere civilă împotriva judecătorului vizat în caz de rea-credință sau gravă neglijență a acestuia. Procedurile menționate trebuie să ofere însă garanții suficiente pentru a evita ca magistrații să fie supuși unor presiuni directe sau indirecte susceptibile să afecteze deciziile lor. Revine instanței naționale sarcina de a aprecia dacă aceste condiții sunt îndeplinite.

Avocatul general arată că, potrivit legii naționale⁸, răspunderea statului pentru erorile judiciare este acceptată ca rezultat al unor acte procedurale și în temeiul conținutului hotărârilor judecătorești definitive, care includ interpretarea legii și examinarea probelor. Definiția erorii judiciare se caracterizează prin trei elemente: (i) actul procesual a fost efectuat cu *încălcarea evidentă* a dispozițiilor legale de drept material și procesual sau hotărârea judecătorească definitivă este *în mod evident contrară* legii sau situației de fapt care rezultă din probele administrate în cauză, (ii) un astfel de act procesual sau o astfel de hotărâre judecătorească definitivă implică o *încălcare gravă* a drepturilor, a libertăților și a intereselor legitime ale persoanei și (iii) produce o vătămare care *nu a putut fi remediată* printr-o cale de atac ordinară sau extraordinară.

În opinia avocatului general, o asemenea definiție a erorii judiciare nu este susceptibilă să creeze un risc de presiuni indirecte asupra puterii judecătorești. În primul rând, dreptul Uniunii nu se opune ca răspunderea statului să poată fi angajată pentru prejudiciile cauzate de judecători în exercitarea funcțiilor lor. În al doilea rând, numai erorile evidente par a fi calificate drept erori judiciare în sensul acestei definiții.

⁶ Articolul 47 al doilea paragraf din cartă și articolul 19 alineatul (1) al doilea paragraf TUE.

⁷ Articolul 47 al doilea paragraf din cartă și articolul 19 alineatul (1) al doilea paragraf TUE.

⁸ Legea nr. 303/2004 privind statutul judecătorilor și procurorilor.

Cu toate acestea, indiferent de regimul de răspundere, principiul independenței judecătorilor impune ca normele referitoare la răspunderea civilă a judecătorilor prin intermediul posibilității statului de a recupera direct despăgubirile plătite persoanelor prejudiciate să garanteze că judecătorii sunt protejați de presiunile susceptibile să aducă atingere independenței lor de judecată și să influențeze deciziile acestora. Revine instanței naționale sarcina de a aprecia, în lumina tuturor elementelor relevante de care dispune, dacă aceste condiții sunt îndeplinite de normele naționale relevante, precum și în aplicarea lor practică.

MENȚIUNE: Concluziile avocatului general nu sunt obligatorii pentru Curtea de Justiție. Misiunea avocaților generali este de a propune Curții, în deplină independență, o soluție juridică în cauza care le este atribuită. Judecătorii Curții urmează să delibereze în această cauză. Hotărârea va fi pronunțată la o dată ulterioară.

Document neoficial, destinat presei, care nu angajează răspunderea Curții de Justiție.

Textul integral al concluziilor ([cauzele conexe C-83/19, C-127/19 și C-195/19](#), precum și cauzele [C-291/19](#), [C-355/19](#) și [C-397/19](#)) se publică pe site-ul CURIA în ziua lecturii.”

Persoana de contact pentru presă: Iliana Paliova ☎ (+352) 4303 4293

Imagini de la prezentarea concluziilor sunt disponibile pe „[Europe by Satellite](#)” (+32) 2 2964106