

ROMÂNIA



CONSILIUL SUPERIOR AL MAGISTRATURII
SECȚIA PENTRU JUDECĂTORI

HOTĂRÂREA nr. 1033

din 23 iulie 2020

Prin Raportul nr. 20-2328 din 09.07.2020, Inspekția Judiciară a înaintat Secției pentru judecători a Consiliului Superior al Magistraturii rezultatul verificărilor efectuate cu privire la cererile de apărare a independenței puterii judecătorești, față de afirmațiile făcute de domnul prim-ministru Ludovic Orban în data de 24 iunie 2020.

Analizând Raportul Inspekției Judiciare nr. 20-2328 din 09.07.2020 și văzând înscrisurile atașate, Secția pentru judecători reține următoarele:

Prin adresa nr. 1/12705/25.06.2020, președintele Consiliului Superior al Magistraturii a solicitat Inspekției Judiciare efectuarea de verificări, potrivit competențelor legale, față de declarațiile domnului Ludovic Orban primul-ministru al Guvernului României, din data de 24.06.2020.

Lucrarea a fost înregistrată la Direcția de inspekție pentru judecători, la data de 29.06.2020, sub nr. 20-2328.

La data de 03.07.2020, președintele Consiliului Superior al Magistraturii a înaintat Inspekției Judiciare cererea formulată de Asociația Magistraților din România (AMR), Uniunea Națională a Judecătorilor din România (UNJR) și Asociația

Judecătorilor pentru Apărarea Drepturilor Omului (AJADO), pentru efectuarea de verificări, potrivit competențelor legale, față de aceleași declarații ale primului-ministru, lucrare ce a fost înregistrată sub nr. 20-2423 din 03.07.2020.

Ulterior, acestui demers s-a alăturat și Asociația Națională a Magistraților Pensionari din România.

Prin rezoluția inspectorului șef din data de 6.07.2020, s-a aprobat conexarea lucrării nr. 20-2423 la lucrarea nr. 20-2328, ambele având același obiect.

În ședința din data de 25.06.2020, Secția pentru judecători a hotărât amânarea soluționării solicitării doamnei judecător Gabriela Baltag, membru ales al Consiliului Superior al Magistraturii, de apărare a independenței puterii judecătorești, față de afirmațiile publice făcute la data de 24.06.2020 de către domnul Ludovic Orban, primul-ministru al Guvernului României, cu referire la o soluție pronunțată de Curtea de Apel București, până la momentul transmiterii de către Inspekția Judiciară a rezultatelor verificărilor efectuate ca urmare a sesizării transmise de către președintele Consiliului Superior al Magistraturii, sesizare având același obiect.

Având în vedere că solicitarea doamnei judecător Gabriela Baltag, formulată în ședința Secției pentru judecători din data de 25.06.2020, are același obiect ca și sesizările antereferte, respectiv apărarea independenței puterii judecătorești, față de afirmațiile publice făcute la data de 24.06.2020 de către domnul Ludovic Orban, primul-ministru al Guvernului României, Secția pentru judecători va conexează sesizarea formulată de doamna judecător la sesizările formulate de președintele Consiliului Superior al Magistraturii, Asociația Magistraților din România (AMR), Uniunea Națională a Judecătorilor din România (UNJR) și Asociația Judecătorilor pentru Apărarea Drepturilor Omului (AJADO), sesizări ce fac obiectul Raportului Inspekție Judiciare nr. 20-2328.

În cadrul verificărilor efectuate, în conformitate cu dispozițiile art. 74 alin. (1) lit. g) din Legea nr. 317/2004 și cu dispozițiile art. 96 - 99 din Regulamentul privind normele de efectuare a lucrărilor de inspekție, aprobat prin Ordinul inspectorului șef nr. 136/2018, au fost identificate și atașate la dosar înregistrarea audio a declarației susținută de către domnul Ludovic Orban, primul-ministru al Guvernului României,

la data de 24.06.2020, după ședința de lucru pentru evaluarea pagubelor produse de inundații și materialele de presă apărute ca urmare a acestor declarații.

De asemenea, s-a identificat în sistemul informatic ECRIS al Curții de Apel București în care a fost pronunțată hotărârea vizată de declarațiile premierului și a fost atașată fișa dosarului.

Inspekția Judiciară a constatat că, la data de 20.05.2020, pe rolul Curții de Apel București a fost înregistrat dosarul având ca obiect cererea de suspendare a executării Hotărârii de Guvern nr. 380/2020 pentru modificarea Hotărârii Guvernului nr. 34/2009 privind organizarea și funcționarea Ministerului Finanțelor Publice, formulată de reclamantul

La data de 24.06.2020, instanța a pronunțat sentința cu următorul dispozitiv: *„Admite în parte cererea. Dispune suspendarea executării Hotărârii Guvernului nr. 380/2020 pentru modificarea Hotărârii Guvernului nr. 34/2009 privind organizarea și funcționarea Ministerului Finanțelor Publice, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 408/18.05.2020, în ceea ce privește art. I pct. 3 - Anexa, referitor la desființarea Direcției Generale Juridice și înlocuirea acestei structuri cu două noi structuri - Direcția Juridic și Reglementare și Direcția Contencios, până la pronunțarea instanței de fond. Respinge cererea de intervenție accesorie în favoarea pârâtului ca neîntemeiată. Obligă pârâtul la plata către reclamant a sumei de 4.020 lei cheltuieli de judecată. Cu drept de recurs în termen de 5 zile de la comunicare. Cererea de exercitare a căii de atac se depune la Curtea de Apel București”.*

În aceeași zi, după ședința de lucru pentru evaluarea pagubelor produse de inundații, premierul Ludovic Orban a susținut o declarație de presă, context în care a răspuns și unor întrebări adresate de jurnaliști.

Unul dintre jurnaliști a adresat premierului următoarea întrebare: *”Curtea de Apel București a suspendat hotărârea de desființare a Direcției Juridice din Ministerul de Finanțe. În urmă cu puțin timp, a fost comunicată această decizie. Aveți de gând să luați ceva măsuri în acest caz?”*

La această întrebare premierul a răspuns: *"Este vorba de o suspendare care este decisă până la judecarea pe fond. Sigur că nu pot să nu îmi pun întrebări ce treabă există în această procedură. Eu cred că managementul unui minister trebuie să își organizeze ministerul așa cum consideră necesar. Nu suntem la primele astfel de decizii și aici chiar îi îndemn pe judecători să judece cu mai multă atenție, pentru că în elaborarea hotărârilor de guvern de organizare și funcționare ale ministerelor, ale autorităților administrației centrale, conducătorii acestor instituții au posibilitatea legală de a-și organiza activitatea în departamente, direcții generale, așa cum consideră ei că este bine. Dacă în felul ăsta se suspendă hotărâri de guvern privitor la reorganizarea unor ministere, reforma în administrație va fi întârziată, pentru că cine știe când se va ajunge la judecarea pe fond, iar suspendarea unui act normativ, mă rog, a prevederilor legate de Direcția Juridică, nu mi se pare corectă".*

Declarația a fost intens mediatizată, fiind preluată sub diferite titluri de mai multe publicații.

Față de sesizările privind apărarea independenței puterii judecătorești, Secția pentru judecători reține următoarele:

În calitatea sa fundamentală de garant al independenței justiției, conferită de art. 133 alin. (1) din Constituția României, Consiliul Superior al Magistraturii apără corpul magistraților împotriva actelor de natură să aducă atingere independenței, imparțialității sau reputației profesionale a acestora.

Potrivit art. 30 alin. (1) din Legea nr. 317/2004 privind organizarea Consiliului Superior al Magistraturii republicată, cu modificările și completările ulterioare, *"Secțiile corespunzătoare ale Consiliului Superior al Magistraturii au dreptul, respectiv obligația corelativă de a se sesiza din oficiu pentru a apăra judecătorii și procurorii împotriva oricărui act de imixtiune în activitatea profesională sau în legătură cu aceasta, care ar putea afecta independența sau imparțialitatea judecătorilor, respectiv imparțialitatea sau independența procurorilor în dispunerea soluțiilor, precum și împotriva oricărui act care ar crea suspiciuni cu privire la acestea"*, iar potrivit art. 75 alin. (1) lit. c) din Legea nr. 303/2004 privind statutul judecătorilor și procurorilor, republicată, cu modificările și completările ulterioare,

"Secția pentru judecători a Consiliului Superior al Magistraturii are dreptul, respectiv obligația ca la cerere sau din oficiu să apere independența puterii judecătorești".

De asemenea, potrivit dispozițiilor art. 30 alin. (2) din Legea nr. 317/2004 privind organizarea Consiliului Superior al Magistraturii, președintele Consiliului Superior al Magistraturii, inter alia, sesizează Inspekția Judiciară pentru efectuarea de verificări, în vederea apărării independenței, imparțialității și reputației profesionale a judecătorilor și procurorilor, din oficiu sau la cererea acestora.

În conformitate cu prevederile art. 2 alin. (3) din Legea nr. 303/2004 privind statutul judecătorilor și procurorilor, republicată, cu modificările și completările ulterioare, *"Judecătorii sunt independenți și se supun numai legii. Judecătorii trebuie să fie imparțiali, având libertate deplină în soluționarea cauzelor deduse judecătii (...)".* De asemenea, potrivit dispozițiilor alin. (4) al aceluiași articol *"Orice persoană, organizație, autoritate sau instituție este datoră să respecte independența judecătorilor".*

Referiri privind acest principiu se regăsesc și în reglementările internaționale, astfel:

- Codul de conduită judiciară, intitulat și Principiile de la Bangalore, stabilește printre standardele de conduită aplicabile și sistemului nostru judiciar, că: *"Judecătorul trebuie să-și exercite funcția judiciară în mod independent, pe baza propriei aprecieri a faptelor și în concordanță cu spiritul legii, fără influențe externe, sugestii, presiuni, amenințări și fără vreun amestec, direct sau indirect, indiferent de la cine ar proveni și fără vreun motiv";*

- Principiile fundamentale referitoare la independența magistratului, adoptate la Milano în anul 1985 și confirmate de Adunarea Generală a ONU, în care se precizează, la art. 2, că *„sistemul juridic va decide în problemele care îi sunt înaintate, imparțial, pe baza faptelor și în conformitate cu legea, fără vreo restricție, influență incorectă, sugestie, presiune, amenințare sau interferență, directă sau indirectă, din orice parte sau pentru orice motiv".*

- Avizul nr. 17 (2014) al Consiliului Consultativ al judecătorilor Europeni, în care se arată că „*Independența judecătorilor este o condiție prealabilă apărării statului de drept și garantării fundamentale a unui proces echitabil*”.

De asemenea, standardele internaționale (cum ar fi cele ale Comisiei pentru Democrație prin Drept, Comisiei de la Veneția sau ale Rețelei Europene a Consiliilor Judiciare) impun ca judecătorii să nu poată fi supuși în activitatea judiciară niciunui fel de presiune directă sau indirectă, publică sau nepublică, raportat la cauzele cu care sunt sesizați și pe care le au în soluționare în diferite etape procesuale.

În mod constant, Consiliul Superior al Magistraturii a apreciat că independența nu este o prerogativă personală a magistratului, ci o responsabilitate a acestuia, care permite soluționarea unei cauze în mod onest, imparțial, prin analiza obiectivă a probelor, a argumentelor părților și a dispozițiilor legale. Aceasta îi este conferită magistratului în vederea protecției drepturilor persoanelor care apelează la justiție pentru a beneficia de un act de dreptate și constituie un mijloc de a asigura și păstra încrederea publicului în sistemul judiciar.

Independența magistratului presupune atât o obligație fundamentală a fiecărei persoane care ocupă funcția de judecător de a-și dezvolta calitățile intelectuale și morale care stau la baza conduitei independente și imparțiale în judecarea fiecărui caz, cât și o obligație a statului de a asigura un mediu optim pentru realizarea actului de justiție, obligație ce include posibilitatea efectuării unor demersuri în situația în care se identifică derapaje în mesajele transmise cetățenilor, care conduc la diminuarea încrederii în justiție.

Pe de altă parte, reglementarea libertății de exprimare și a condițiilor de exercitare a acesteia este cuprinsă atât în norme interne, cât și în norme internaționale, ratificate sau adoptate de statul român.

Astfel, potrivit dispozițiilor art. 30 alin. (1) și (6) din Constituția României, „*Libertatea de exprimare a gândurilor, a opiniilor sau a credințelor și libertatea creațiilor de orice fel, prin viu grai, prin scris, prin imagini, prin sunete sau prin alte mijloace de comunicare în public, sunt inviolabile însă, libertatea de exprimare nu poate prejudicia demnitatea, onoarea, viața particulară a persoanei și nici dreptul la*

propria imagine”, iar potrivit prevederilor art. 31 alin. (4) din legea fundamentală, „*mijloacele de informare în masă, publice și private, sunt obligate să asigure informarea corectă a opiniei publice*”.

Art. 10 alin. 1 din Convenția Europeană a Drepturilor Omului prevede, în esență, că orice persoană are dreptul la libertatea de exprimare, drept care cuprinde libertatea de opinie și libertatea de a primi sau de a comunica informații ori idei fără amestecul autorităților publice și fără a ține seama de frontiere, iar alin. 2 al normei convenționale stipulează că exercitarea acestor libertăți, ce comportă îndatoriri și responsabilități, poate fi supusă unor formalități, condiții, restrângeri sau sancțiuni prevăzute de lege, care constituie măsuri necesare, într-o societate democratică, pentru (...) protecția reputației sau a drepturilor altora.

Libertatea de exprimare, prevăzută la art. 10 al Convenției Europene a Drepturilor Omului, este un drept fundamental, ce are un rol special în orice societate democratică, putând fi catalogat chiar ca una dintre garanțiile acesteia, o condiție primordială a progresului (așa cum au considerat judecătorii Curții Europene a Drepturilor Omului în cauza *Handyside c. Regatului Unit*).

În jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului s-a subliniat în mod constant că dreptul la libertatea de exprimare consacrat de art. 10 din Convenția Europeană a Drepturilor Omului nu este unul absolut, acesta fiind susceptibil de anumite restrângeri, în ipoteza în care folosirea libertății de exprimare este îndreptată împotriva unor valori pe care statul le poate în mod legitim apăra, cum ar fi autoritatea și imparțialitatea puterii judecătorești.

Curtea Europeană a Drepturilor Omului, în cauza *Pager și Oberschlick contra Austriei* a decis că „*activitatea justiției nu poate fi discutată fără să se aibă în vedere anumite limite pentru a nu submina autoritatea acesteia, comandament deosebit de important într-un stat de drept*”.

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

Datele speței pun în discuție, printre altele, raportul dintre libertatea de exprimare, recunoscută ca drept fundamental, pe de-o parte, și necesitatea apărării independenței puterii judecătorești.

În acest context, este relevant și faptul că unul dintre principiile fundamentale ale statului de drept îl reprezintă separația celor trei puteri - legislativă, executivă și judecătorească - scopul principal fiind transformarea statului într-un instrument aflat în slujba cetățeanului, sub domnia legii. În acest cadru, echilibrul funcționării autorității statale, în așa fel încât nicio parte componentă să nu poată depăși domeniul propriu sau să poată concerta cele trei mari funcții, se realizează printr-un sistem adecvat de verificări și echilibrări cu privire la exercitarea puterii de fiecare dintre acestea.

Controlul judecătoresc al actelor administrative ale autorităților publice, pe calea contenciosului administrativ, se circumscrie acestui cadru și încununează principiul liberului acces la justiție al persoanelor vătămate în drepturile lor, inclusiv prin hotărâri ale Guvernului, indiferent dacă acestea sunt acte administrative cu caracter normativ sau individual.

Prin raportare la cele de mai sus, Secția pentru judecători apreciază că afirmațiile făcute de domnul prim-ministru Ludovic Orban în cadrul declarației de presă din 24.06.2020 conțin elemente de natură a afecta autoritatea de care judecătorii ar trebui să se bucure în exercitarea funcției, fiind susceptibile de a ridica, în rândul cetățenilor, semne de întrebare cu privire la independența justiției și capacitatea acesteia de a asigura funcționarea garanțiilor instituite de art. 21 și 52 din Constituție.

Astfel, afirmația „*Sigur că nu pot să nu îmi pun întrebări ce treabă există în această procedură. Eu cred că managementul unui minister trebuie să își organizeze ministerul așa cum consideră necesar*”, venită de la conducătorul Guvernului, este în mod evident de natură a crea percepția că judecătorii acționează în afara competențelor legale și că interferează într-un mod nepermis în managementul unui minister.

Ideea că judecătorii își desfășoară activitatea în afara legii este reluată și în afirmația „*Nu suntem la primele astfel de decizii și aici chiar îi îndemn pe judecători*”

judece cu mai multă atenție, pentru că în elaborarea hotărârilor de guvern de organizare și funcționare ale ministerelor, ale autorităților administrației centrale, conducătorii acestor instituții au posibilitatea legală de a-și organiza activitatea în departamente, direcții generale, așa cum consideră ei că este bine”.

Această din urmă afirmație este de natură a afecta independența puterii judecătorești, având în vedere, pe de o parte, că transmite ideea că judecătorii nu acordă atenția cuvenită soluționării litigiilor cu care sunt investiți, iar pe de altă parte, că poate impregna populației convingerea că actele emise de guvern sunt excluse de la controlul judecătoresc, în procedura acțiunii în contencios administrativ, ceea ce conduce, din nou, la ideea că judecătorii nu-și cunosc și nu-și respectă competențele.

Blamarea puterii judecătorești pentru întârzierea reformei în administrație, prin afirmația *„dacă în felul ăsta se suspendă hotărâri de guvern privitor la reorganizarea unor ministere, reforma în administrație va fi întârziată, pentru că cine știe când se va ajunge la judecarea pe fond”* este, de asemenea, de natură să afecteze independența judecătorilor de a decide liber cu privire la litigiile pe care le au de soluționat, fără nicio influență și presiune, dar și fără a fi limitați în acest demers de consecințele nefavorabile pe care le poate produce uneia dintre părți aplicarea corectă legii, chiar și în cazul în care respectiva parte este o autoritate publică.

Atunci când se pune problema libertății de exprimare a reprezentanților unei puteri în stat, Secția pentru judecători apreciază că limitele sunt mult mai stricte, aceștia trebuind să respecte, pe lângă drepturile și libertățile individuale ale cetățenilor, și autonomia și independența celorlalte puteri. În acest context, este evident că cele susținute de premierul Ludovic Orban sunt de natură să afecteze încrederea cetățenilor în sistemul de justiție și în capacitatea sa de a decide în afara oricăror influențe.

Faptul că declarația analizată se referă la o soluție deja pronunțată, nu exclude capacitatea ei de a aduce atingere independenței justiției, mai ales că ea se circumscrie și unui potențial factor de presiune, nu doar asupra judecătorilor care vor soluționa calea de atac, ci și a celor care vor soluționa cauze similare.

În acest sens, în practica Consiliului Superior al Magistraturii, dar și în documentele care cuprind standardele internaționale în materie de independență a justiției, s-a arătat că pentru a se reține o afectare a independenței nu este necesar a se demonstra că acțiunea de presiune a avut, sau era de natură a produce, un rezultat concret, fiind suficient să se creeze o părere publică defavorabilă, pe baza unor afirmații tendențioase, făcute în scopul discreditării justiției.

Pentru a-și îndeplini în mod corespunzător atribuțiile, magistrații au nevoie de încrederea opiniei publice, iar această încredere poate fi afectată de afirmații ce pun la îndoială independența, imparțialitatea și competența profesională a judecătorilor, precum și credibilitatea justiției ca sistem, fiind de natură să influențeze în mod negativ opinia publică cu privire la corectitudinea judecătorilor și să-i discrediteze pe aceștia.

În raport de considerentele de mai sus, Secția pentru judecători constată că afirmațiile publice făcute la data de 24.06.2020 de către domnul Ludovic Orban, primul-ministru al Guvernului României, au afectat independența puterii judecătorești.

Față de cele expuse, în temeiul art. 30 alin. (1) din Legea nr. 317/2004 privind Consiliul Superior al Magistraturii, republicată, cu modificările și completările ulterioare, prin vot direct și secret, cu majoritatea voturilor membrilor prezenți;

SECȚIA PENTRU JUDECĂTORI A CONSILIULUI SUPERIOR AL MAGISTRATURII

HOTĂRĂȘTE

Art.1 - Conexarea solicitării formulate de către doamna judecător Gabriela Baltag, membru ales al Consiliului Superior al Magistraturii, la sesizările formulate de Președintele Consiliului Superior al Magistraturii, doamna judecător Nicoleta Margareta Țiņț, Asociația Magistraților din România (AMR), Uniunea Națională a

Judecătorilor din România (UNJR), Asociația Judecătorilor pentru Apărarea Drepturilor Omului (AJADO), sesizări ce fac obiectul Raportului Inspecție Judiciare nr.20-2328. (majoritate: 9 voturi DA; 1 vot NU; 1 vot NUL)

Art.2 - Admiterea sesizărilor formulate de președintele Consiliului Superior al Magistraturii, doamna judecător Nicoleta Margareta Țiņț, Asociația Magistraților din România (AMR), Uniunea Națională a Judecătorilor din România (UNJR), Asociația Judecătorilor pentru Apărarea Drepturilor Omului (AJADO), precum și de doamna judecător Gabriela Baltag, membru al Consiliului Superior al Magistraturii, și în consecință constată ca fiind afectată independența puterii judecătorești, față de declarațiile premierului Ludovic Orban din data de 24.06.2020. (majoritate: 6 voturi admitere, 2 voturi respingere, 3 voturi NULE)

Art.3 - Prezenta hotărâre se comunică Inspecției Judiciare.

Data în București, la data de 23 iulie 2020

Președinte,

Judecător Nicoleta Margareta ȚIŢ

