

Inițiativa pentru o Justiție Curată

RAPORT

privind

STAREA JUSTIȚIEI ȘI LUPTA ÎMPOTRIVA CORUPȚIEI

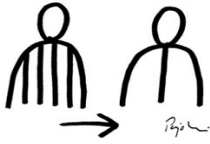
Iulie 2008

Inițiativa pentru o Justiție Curată este un proiect coordonat de Freedom House România și susținut de Academia de Advocacy, Alianța Civică, Asociația *Societatea pentru Justiție*, Asociația 21 Decembrie, Blocul Național al Revoluționarilor, Federația Sindicatelor din Administrația Națională a Penitenciarelor, Grupul pentru Dialog Social, Sindicatul Național al Lucrătorilor din Penitenciare, Societatea Academică din România și Societatea Timișoara.



Trust for Civil Society
in Central & Eastern Europe

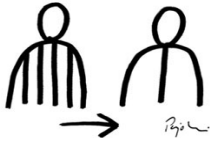
Un program finanțat de
Trust for Civil Society in Central and Eastern Europe



Inițiativa pentru o Justiție Curată

Cuprins

- 1. Abstract ... pag. 3**
- 2. Politica de resurse umane ... pag. 5**
 - a. Practica detașărilor prin CSM: deficit de resurse umane, deficit de expertiză și lipsă de transparență*
 - b. Admiterea în magistratură pe ușa din dos*
 - c. Cariera magistraților – neglijată*
- 3. Responsabilizarea CSM și eficientizarea sistemului judiciar ... pag. 10**
 - a. Opacitate în activitatea CSM și a instanțelor*
 - b. Conflicte de interese nerezolvate*
 - c. Probleme de etică*
 - d. Unificarea jurisprudenței: lipsă de previzibilitate și incoerență*
- 4. Codul Penal și Codul de Procedură Penală ... pag. 15**
- 5. Agenția Națională de Integritate ... pag. 20**
 - a. Operaționalizarea ANI: o necunoscută*
 - b. Modificări problematice introduse de Legea 94/2008*
 - c. Eficiența ANI: o imposibilitate prin formularea legii*
 - d. Efectul de disuasiune al ANI: anulat de Curtea Constituțională*
- 6. Lupta împotriva corupției la nivel înalt ... pag. 23**
- 7. Raportul justiție-politic ... pag. 25**
- 8. Lupta anticorupție la nivel local și în sectoare vulnerabile ... pag. 30**
- 9. Parcursul dosarelor în instanță ... pag. 32**



Inițiativa pentru o Justiție Curată

1. Abstract

În iunie 2007 a devenit clar că perioada post-aderare în România va fi marcată de o încetinire a ritmului reformelor în justiție și de o scădere a voinței politice în ceea ce privește lupta împotriva corupției. Presa a început să aducă în atenția opiniei publice cazuri de încălcare a independenței procurorilor, încercări de a influența procesul de avizare a actelor normative la nivelul Ministerului Justiției, atacuri ale unor parlamentari și oficiali guvernamentali împotriva activității Parchetului General, și, în special, a Direcției Naționale Anticorupție, abuzuri în politica de resurse umane la nivelul Ministerului Justiției (MJ) și al Administrației Naționale a Penitenciarelor (ANP).

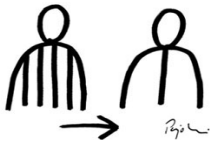
Ca urmare, pe 22 iunie 2007, șapte organizații non-guvernamentale (Freedom House Romania, Societatea Academică din România, Asociația *Societatea pentru Justiție*, Grupul pentru Dialog Social, Academia de Advocacy, Alianța Civică și Societatea Timișoara), asociate în *Inițiativa pentru o Justiție Curată* (IJC), au făcut public un raport privind starea justiției în România. Evaluarea, care a urmărit obiectivele asumate de România prin *Mecanismul de Cooperare și Verificare*, a evidențiat perspectivele sumbre cu privire la reforma justiției și lupta anticorupție în România.

Un an mai târziu, **reforma sistemului judiciar este marcată de stagnare sau regres, lupta împotriva corupției a fost blocată ca urmare a atacurilor politice și legislative la adresa instituțiilor anticorupție**, iar măsurile de reformă nu sunt implementate conform angajamentelor asumate în relația cu Comisia Europeană. Deși obiectivele prevăzute în *Mecanismul de Cooperare și Verificare* și pericolul activării clauzei de salvagardare constituie, încă, o formă de presiune asupra Guvernului României pentru continuarea reformelor, justiția din România este supusă din ce în ce mai mult presiunilor de natură politică.

Poziția multor oficiali guvernamentali, politicieni și chiar instituții ale sistemului judiciar a intrat în coliziune directă cu obiectivele anticorupție și de reformă a justiției. Deopotrivă, politicieni din *Parlament, Guvern, dar și reprezentanți din Ministerul Justiției (MJ), Înalta Curte de Casație și Justiție (ICCJ)* sau *Consiliul Superior al Magistraturii (CSM)*, au blocat sistematic și conștient eforturile de reformă a justiției și eforturile anticorupție.

Consiliul Superior al Magistraturii a demonstrat și demonstrează o lipsă de preocupare evidentă față de îndeplinirea uneia din principalele meniri pe care o are prin lege: *respectarea legii și a criteriilor de competență și etică profesională în desfășurarea carierei profesionale a magistraților*. În ciuda a trei rapoarte ale Comisiei Europene și a clauzei speciale incluse în *Mecanismul de Cooperare și Verificare*, Consiliul Superior al Magistraturii nu a făcut niciun fel de progres în ce privește propria sa responsabilizare: rezolvarea cazurilor de etică și a potențialelor conflicte de interese ale membrilor săi. Standardele etice care impun CSM ca for disciplinar suprem pentru sistemul judiciar sunt în continuare nerespectate, iar CSM continuă să fie o instituție care nu răspunde în fața nimănui, nici măcar a magistraților, care ia decizii esențiale în mod netransparent și, de multe ori, nemotivat și ale cărei standarde nu garantează un act de decizie imparțial. În ciuda menirii acestuia, prevederilor constituționale și a oricărui standard profesional, CSM s-a dovedit mai degrabă un apărător al independenței puterii legiuitoare și nu al independenței puterii judecătorești.

Deși un proiect de unificare a jurisprudenței există din anul 2005, el nu a fost până acum promovat. În cazul *Beiran vs. România*, CEDO a apreciat că **practica judiciară divergentă în cadrul Înaltei Curți de Casație și Justiție este în sine contrară principiului siguranței publice, care este implicită în ansamblul articolelor Convenției și care constituie unul din elementele fundamentale ale statului de drept**. În loc să-și îndeplinească rolul său stabilind o interpretare de urmat, **Înalta Curte de**



Inițiativa pentru o Justiție Curată

Casație și Justiție a devenit ea însăși sursa nesiguranței juridice, micșorând astfel încrederea publicului în sistemul judiciar.

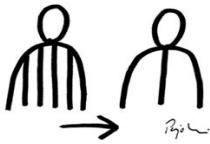
Modificările Codului de Procedură Penală riscă să pună în pericol capacitatea întregii Uniuni Europene de a lupta împotriva criminalității organizate și a terorismului și să anuleze credibilitatea României în acest domeniu. Grupările de criminalitate organizată lucrează foarte eficient la nivel transfrontalier și sunt atrase în mod natural de țările care au cele mai slabe sisteme de combatere a criminalității. **Prin aceste modificări ale cadrului legal, România devine veriga slabă a Europei.**

Primii pași ai Agenției Naționale de Integritate nu au fost încurajatori, agenția împotmolindu-se în lipsa de susținere financiară din partea Guvernului. Chiar dacă Guvernul României ar decide suplimentarea bugetului în acest moment, operaționalizarea agentiei nu va deveni efectivă mai devreme de începutul lui 2009. Dezvoltarea bazei de date și a rețelei de calculatoare și achiziționarea echipamentului software necesar presupun organizarea unei licitații deschise, care durează circa 6 luni, sau chiar mai mult, din momentul în care bugetul ar fi suplimentat și s-ar lua hotărârea achiziționării echipamentului IT. Printr-o modificare legislativă, **Consiliul Național de Integritate, care este un organism politic, a dobândit competența de a efectua verificări cu privire la declarațiile de avere și interese ale personalului ANI.** Această modificare vine în contradicție flagrantă cu rolul inițial al CNI, acela de supervizare generală a activității ANI. CNI este un organism desemnat politic și, pe cale de consecință, nu poate desfășura nici un fel de activități operative. **Modificarea nou introdusă deschide larg ușa abuzurilor politice oferind CNI un mecanism perfect de eliminare a inspectorilor incozi.**

Ca și în anii precedenți, în anul 2007, **Direcția Națională Anticorupție a rămas principala instituție de combatere a corupției la nivel înalt.** Din păcate, presiunile politice constante la care a fost supusă, practica judiciară neunitară de la nivelul instanțelor și sancțiunile foarte mici aplicate pentru faptele de corupție au intrat în contradicție cu mesajul formal al statului român (zero toleranță față de corupție) și au îngreunat activitatea DNA. **Este esențială continuitatea personală și instituțională la nivelul Direcției Naționale Anticorupție, atât pentru consolidarea rezultatelor acestei agenții anticorupție, cât și pentru îndeplinirea obligațiilor asumate față de Comisia Europeană.** De altfel, Direcția Națională Anticorupție și Parchetul de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție rămân singurele instituții ale sistemului judiciar apreciate de raportul de țară al CE din luna aceasta.

Administrația locală, serviciile deconcentrate, educația, dar și sectorul sanitar rămân în continuare zone foarte sensibile la corupție. Această stare de fapt este favorizată de lipsa de transparență și nivelul mare al birocrăției, de absența sau lipsa de eficiență a mecanismelor de control intern. **O măsură care ridică serioase motive de îngrijorare este lărgirea sferei de competență a Direcției Generale Anticorupție, din cadrul Ministerului de Interne și al Reformei Administrative, asupra administrației publice locale.** Poziționarea în directă subordine a Ministrului, după lărgirea competenței asupra administrației publice locale, poate ridica probleme serioase de constituționalitate, existând riscul apariției controlului politic asupra administrației publice locale care nu se află într-o relație de subordonare față de MIRA.

Coaliția pentru Consilii Județene Curate a realizat **o monitorizare a integrității candidaților pentru funcția de președinte a Consiliului Județean, o funcție cheie în procesul de alocare a fondurilor europene cu privire la care au existat multiple suspiciuni de corupție în anii anteriori. Din 150 de candidaturi analizate, 54 de persoane au avut probleme de integritate. Dintre acestea, 13 candidați au fost aleși în funcția de Președinte al Consiliului Județean.**



Inițiativa pentru o Justiție Curată

2. Politica de resurse umane

Dezvoltarea unei politici de resurse umane coerente, fundamentate pe necesitățile reale de personal, a fost asumată ca obiectiv la cel mai înalt nivel atât prin Strategii și planuri de acțiune interne, cât și prin condiționalitățile prevăzute în *Mecanismul de Cooperare și Verificare*.

Planul de acțiune pentru îndeplinirea condiționalităților din cadrul mecanismului de cooperare și verificare al Ministerului Justiției nu propune, însă, nicio soluție pentru niciuna din principalele probleme ale actualei scheme de personal, semnalată și în iunie 2007 în raportul Comisiei Europene: **refuzul de a redistribui posturile ocupate, chiar în condițiile în care schema de personal a unei instanțe/unui parchet este vădit disproporționată față de volumul de activitate, din cauza interpretării anacronice a principiului inamovibilității/stabilității, în dauna principiului eficienței justiției și a flexibilității funcției magistraților.**

Chiar și în condițiile în care Ministerul Justiției va propune un nou act normativ privind modalitățile de admitere în magistratură¹, acesta va fi inutil sau lipsit de consistență în măsura în care **la nivelul Consiliului Superior al Magistraturii nu există o politică sau o strategie coerentă de dezvoltare a resurselor umane**, iar precondițiile pentru dezvoltarea ei nu sunt îndeplinite:

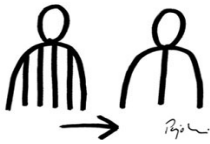
- o politică coerentă de resurse umane nu poate fi concepută decât pornind de la o evaluare a numărului real de dosare, raportat la timpul alocat pentru studierea și soluționarea fiecăruia,
- ar trebui inițial clarificată împărțirea competențelor între diferite instanțe și parchete prin noile coduri de procedură.

Consiliul Superior al Magistraturii nu a reușit încă, după trei ani de la punerea în aplicare a Strategiei de reformă, să determine câte locuri de judecător și procuror sunt necesare raportat la competențele actuale. În plus, ocuparea locurilor vacante nu are în vedere dinamica resurselor umane pe termen lung, pentru a evita un colaps al sistemului în viitor.

Raționalizarea instanțelor nu a fost încă realizată, deși acest subiect a fost constant discutat în ultimii 4 ani. Există încă instanțe și parchete care funcționează cu 1-3 magistrați, ceea ce împiedică specializarea lor și soluționarea într-un termen rezonabil al cauzelor. Procurorul General a propus ca posturile vacante rezultate în urma reorganizării Parchetului de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție, precum și o parte din posturile vacante la nivelul parchetelor de pe lângă Curțile de Apel să fie redistribuite la parchetele locale, însă CSM a refuzat această propunere, optând pentru ocuparea cu prioritate a pozițiilor de procurori vacante la parchetele Curților de Apel. Către parchetele de pe lângă judecătorii au fost transferat doar posturile obținute ca urmare a reorganizării Parchetului de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție și posturi de la parchetele de pe lângă tribunale, deși și acestea din urmă se confruntă cu o mare încărcătură de dosare. Această decizie nu se justifică prin prisma competențelor pe care le au în acest moment parchetele Curților de Apel și nu va face altceva decât să agraveze și mai mult criza de personal de la nivelul parchetelor locale.

Deși practica admiterii în magistratură prin interviu a fost criticată constant de Comisia Europeană, CSM a decis în ianuarie 2007 redeschiderea procedurii de intrare în magistratură prin interviu, care a fost folosită însă ca regulă și nu în mod excepțional, așa cum era reglementată această instituție conform legii. Interviurile organizate de către CSM până la

¹ Ministerul Justiției a desemnat în martie 2008 un grup de lucru (format dintr-un membru CSM și 2 secretari de stat din MJ) care are sarcina să pregătească „un proiect de act normativ privind modalitățile de admitere în magistratură, din perspectiva unei strategii de politici umane pe termen lung:
http://www.just.ro/Portals/0/Right_Panel/Elemente%20de%20progres%20raport%20_MCV.doc



Inițiativa pentru o Justiție Curată

abrogarea acestei modalități de recrutare pentru admiterea fără concurs în magistratură nu au garantat intrarea în sistem a unor persoane corespunzătoare din punct de vedere profesional și etic.

A continuat, de asemenea, practica nocivă a detașărilor masive care dezechilibrează activitatea judiciară, dar și bunul mers al unor instituții în care sunt detașați magistrați. **Posturile vacante prin detașări au fost protejate individualizat**, deși există posturi de rezervă care ar putea fi folosite pentru ca persoanele detașate să poată reveni la unitățile de care aparțin la terminarea detașării.

a. Practica detașărilor prin CSM: deficit de resurse umane, deficit de expertiză și lipsă de transparență

Consiliul Superior al Magistraturii a abuzat de practica detașării unor judecători și procurori la autorități și instituții publice care nu înfăptuiesc justiția.

În prezent, la nivelul instanțelor sunt vacante 379 de posturi de execuție și conducere din numărul total de 4490 de posturi, iar la nivelul parchetelor sunt vacante 521 de posturi din numărul total de 2743 de posturi. La acestea se mai adaugă posturile temporar vacante în urma acordării concediilor îndelungate, precum cel de îngrijire a copilului. Din datele oferite de Consiliul Superior al Magistraturii și de către Ministerul Public, la începutul lunii mai 2008, **157 de magistrați erau detașați în diferite structuri**² (de la nivelul instanțelor erau detașați 77 de judecători, iar de la nivelul parchetelor erau detașați 80 de procurori). Dintre aceștia, **la CSM sunt detașate 85 de persoane, la Ministerul Justiției 26, la Administrația Națională a Penitenciarelor 12, la Ministerul Afacerilor Externe 8 etc.).**

Detașările magistraților prin intermediul Consiliului Superior al Magistraturii sunt făcute într-o lipsă de transparență totală, fără evaluarea necesarului de personal (la nivelul instanței sau parchetului de unde pleacă, sau la nivelul instituției unde este detașat) ori a competenței acestuia în aria de expertiză solicitată de instituția la care se face detașarea. Există judecători și procurori care ocupă funcții în cadrul departamentelor de resurse umane, statistică judiciară, informare publică, relații cu presa, sectoare în care ar trebui să se asigure o continuitate cu funcționari anume pregătiți în aceste domenii³. Sunt, de asemenea, magistrați fără experiență managerială detașați în posturi de conducere în instituții cu rol administrativ (planificări și execuție bugetară, elaborare strategii de dezvoltare etc.).⁴

Motivația principală o reprezintă veniturile mari pe care le obțin prin cumularea salariului de magistrat cu sporurile specifice funcției administrative pe care o ocupă și diferitele avantaje materiale aferente funcțiilor pe care sunt detașați. Un exemplu concret, pe care presa l-a adus în atenția opiniei publice, este cel al magistraților din sistemul penitenciar, care pot cumula venituri de până la 6000 - 7000 de euro pe lună net și care pot ieși la pensie cu un venit de circa 3500 de euro⁵.

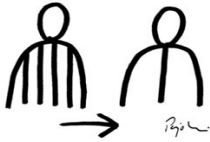
Având în vedere toate acestea, devine evident că **CSM, instituția responsabilă cu aprobarea acestor detașări, pare mai degrabă a-și asuma un rol sindical, confortul material al**

² În realitate, numărul celor detașați este mai mare, având în vedere că există magistrați detașați care nu apar pe listele oferite de Consiliul Superior al Magistraturii și Ministerul Public. De exemplu, conform datelor puse la dispoziție de CSM și MP, la Administrația Națională a Penitenciarelor sunt detașați 7 magistrați. În realitate, la ora actuală putem identifica 12 magistrați care ocupă funcții de conducere în sistemul penitenciar (directori de penitenciare sau directori în cadrul structurii centrale a ANP)

³ Vezi CSM

⁴ Vezi ANP

⁵ <http://www.gandul.info/actualitatea/seful-de-la-penitenciare-cel-mai-bine-platit-bugetar.html?3927;2443599>



Inițiativa pentru o Justiție Curată

magistraților fiind prioritar în raport cu necesitățile de personal sau de expertiză de la nivelul sistemului.

b. Admiterea în magistratură pe ușa din dos

Încă de anul trecut, *Inițiativa pentru o Justiție Curată* a avertizat că **intrarea excepțională în sistemul judiciar ca judecător sau procuror, fără a urma programa de pregătire inițială a INM (2 ani), trebuie limitată la situații cu adevărat excepționale**, cu asigurarea în timp a formării profesionale: ocuparea unui număr limitat de posturi vacante de procuror și admiterea unor foști judecători, procurori sau avocați, cu cel puțin 10 ani vechime, numai după ce aceștia pot dovedi deținerea unui nivel adecvat de cunoștințe.

Însă, în anul 2007, CSM a **admis în magistratură, prin interviu, 139 de persoane, un număr aproape egal (!) cu cel al celor admiși în magistratură prin intermediul examenului de capacitate (159 de persoane)**⁶. Un alt motiv de îngrijorare îl reprezintă numărul foarte mare de persoane cu cel puțin 5 ani de experiență anterioară care au intrat în magistratură în 2008 comparativ cu anii anteriori. Această diferență ridică serioase semne de întrebare cu privire la rigurozitatea examinării candidaților. Prin această formă de recrutare s-au acoperit unele locuri vacante din instanțe care ar fi trebuit desființate sau în instanțe situate în localități indezirabile pentru magistrați. Ulterior, noii veniți au formulat cereri de transfer către unități din localități mai bine situate.

La presiunile Comisiei Europene din 2007, prin *Ordonanța de Urgență a Guvernului nr. 100/2007*, Guvernul a încercat eliminarea interviului ca formă de admitere în magistratură începând cu iunie 2008. În data de 11 aprilie 2008, însă, această ordonanță a fost aprobată de Parlament prin lege și, contrar solicitărilor europene și a poziției asociațiilor de magistrați, a fost menținut interviul ca procedură excepțională de admitere în magistratură, cu obligativitatea ca CSM să stabilească „criterii obiective de examinare”. Câteva zile mai târziu, pe 16 aprilie 2008, Guvernul a revenit cu o nouă ordonanță de urgență, nr. 46, care a eliminat din nou procedura interviului. Și aceasta ordonanță va trece însă prin Parlament pentru noi discuții, păstrându-se incertitudinea asupra acestei metode de intrare în magistratură pe ușa din dos și asupra voinței politice de a asigura un sistem sănătos de intrare în magistratură și de a respecta angajamentele luate la nivel european.

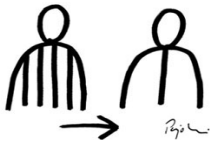
c. Cariera magistraților - neglijată

La ora actuală, **pregătirea magistraților este blocată de lipsă de fonduri**. Astfel, în ultimele luni, în mod repetat, Consiliul Superior al Magistraturii a respins finanțarea deplasărilor la stagii internaționale de formare a magistraților⁷, astfel că, în acest an, deși Institutul Național al Magistraturii a realizat selecția magistraților, nici unul nu a plecat la vreun seminar din cadrul Institutului European de Administrație Publică (EIPA).

În acest timp însă, **presa a relatat despre cheltuieli exagerate determinate de deplasări ale membrilor CSM în străinătate la întâlniri sau conferințe ce nu au legătură cu activitatea de gestionare a carierei magistraților**. Astfel, în perioada 2006-2008, 45 de angajați ai CSM au

⁶ http://www.just.ro/Portals/0/Right_Panel/Elemente%20de%20progres%20raport%20_MCV.doc

⁷ De ex, în ședința din 15 mai 2008, CSM respinge două deplasări ale magistraților http://www.csm1909.ro/csm/linkuri/27_05_2008_15512_ro.htm (pct. 24 și 26), iar în ședința din 5 iunie 2008 recunoaște că situația financiară e dezastruoasă <http://www.juridice.ro/stiri-juridice/flux-stiri/csm-5-iunie-2008.html> (pct.12).



Inițiativa pentru o Justiție Curată

cheltuit **660.000 RON** pentru nu mai puțin de 159 de deplasări în străinătate, adică o medie de cinci pe lună. Angajații CSM au fost prezenți la sesiunile și summit-urile organizate sub egida Forumului Crans Montana pe teme de securitate globală, terorism și criminalitate transfrontalieră, la grupurile de lucru întrunite în 2008 la Vilnius (Lituania) și Viena pe tema „managementul calității” și, în 2007, la Bruxelles la un seminar cu tema „Atragerea de fonduri structurale în România. Metodologie de execuție” ori la conferințe în probleme de IT, atribuție care revine Ministerului Justiției. De altfel, la presiunile presei, CSM a publicat o listă a deplasărilor în străinătate⁸.

Seminariile de pregătire a magistraților din cadrul formării continue se desfășoară, pe o durată de 2-3 zile, o dată la 3 ani, ceea ce este insuficient. Mai mult, sunt magistrați care în ultimii 10 ani nu au participat la nici un seminar de pregătire sau care au participat la seminarii de pregătire în alte domenii decât cele în care își desfășoară activitatea. Lipsa de transparență a sistemului este amplificată de inexistența unor date profesionale publice cu privire la magistrați, ceea ce sporește neîncrederea justițiabililor cu privire la pregătirea lor.

Există magistrați pentru care conducerile instanțelor nu respectă principiul specializării: sunt specializați pe un anumit domeniu, dar lucrează în altă secție ca urmare a deciziilor luate de către conducerea instanței. Situația a determinat plângeri la CSM sau declanșarea de litigii în instanță. În plus, în continuare Consiliul Superior al Magistraturii și Ministerul Justiției refuză luarea unor decizii cu privire la desființarea instanțelor și parchetelor mici, cu 1-2 magistrați, care fac imposibilă specializarea magistraților din aceste structuri.

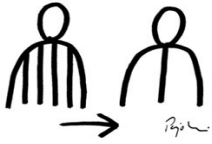
Evaluarea magistraților, prima din ultimii 4 ani, riscă să fie formală. Astfel, în loc ca activitatea judecătorilor să fie evaluată constant timp de 3 ani și să se întocmească rapoarte intermediare anual, s-a preferat o procedură formală care se reduce la prezentarea a 10 hotărâri alese chiar de către judecători pentru fi analizate de comisia de evaluare⁹ și un interviu, totul desfășurându-se în mai puțin de o lună. Astfel, art. 30 din Regulamentul de evaluare prevede clar că evaluarea se face pe întreaga perioadă a celor trei ani, art. 31 că în fiecare an se face câte o evaluare intermediară, art. 32 prevede abilitatea comisiei de a selecta anual 10 hotărâri relevante, iar art 35 că se face un raport de evaluare pe baza proceselor verbale intermediare. Contrar acestor prevederi, Consiliul Superior al Magistraturii a decis, prin Hot 79 din 2008, ca pentru anii 2005-2007 să se facă un singur proces verbal. Logic, în 2008 nici un aveau cum să se facă procese verbale intermediare pentru anii 2005 și 2006. Concluzia previzibilă este că toți magistrații vor obține calificativul maxim la această evaluare, iar scopul evaluării nu va fi atins. De asemenea, criteriile de evaluare pentru judecători nu sunt corelate cu cele pentru procurori. De exemplu, la evaluarea procurorilor, spre deosebire de judecători, se iau în considerare persoanele netrimise în judecată, care au fost anterior arestate, deși arestarea nu este o măsură luată de procuror.

Nu există niciun criteriu obiectiv pentru:

- promovarea magistraților ca judecători la Inalta Curte de Casație și Justiție,
- numirea inspectorilor în cadrul CSM,
- numirea președinților de secție,
- transferul magistraților,
- participarea la seminarii naționale și internaționale.

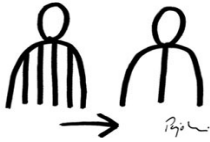
⁸ http://www.csm1909.ro/csm/linkuri/09_06_2008_15700_ro.pdf

⁹ Presedintele CSM a recunoscut acest formalism la o intalnire cu reprezentantii asociatiilor magistratilor din 26 mai 2008 <http://www.unjr.ro/evenimente/intalnire-unjr-csm-26-mai-2008.html>



Inițiativa pentru o Justiție Curată

Toate acestea depind de voința arbitrară a CSM, care ia decizia prin vot secret și dispune prin hotărâri nemotivate. De asemenea, concursul pentru ocuparea funcțiilor de conducere la instanțe și parchete include o probă orală de prezentare a unui proiect întocmit potrivit atribuțiilor funcției pentru care candidează, unde examinarea se face în mod subiectiv fără a se da note potrivit unui punctaj și fără motivarea acestora. Mai mult, numirea de către CSM a magistraților în comisiile pentru promovare în funcție de execuție ori pentru numire în funcție de conducere, respectiv de către președinții curților de apel sau de către procurorii generali a membrilor din comisiile de admitere sau promovare a personalului auxiliar și conex se face fără nicio metodologie, fără a fi constituită o bază de date cu toți cei care ar corespunde profilului de examinator, fără o desemnare aleatorie a membrilor. În plus, lipsa de transparență a acestor proceduri este întărită de nedeclararea cuantumului remunerației membrilor comisiilor, cu venituri necunoscute.



Inițiativa pentru o Justiție Curată

3. Responsabilizarea CSM și eficientizarea sistemului judiciar

În ciuda a trei rapoarte ale Comisiei Europene și a clauzei speciale incluse în *Mecanismul de Cooperare și Verificare*, **Consiliul Superior al Magistraturii nu a făcut niciun fel de progres în ce privește propria sa responsabilizare**: rezolvarea cazurilor de etică și a potențialelor conflicte de interese ale membrilor săi. De altfel, nici activitățile prevăzute în *Planul de Acțiune* pentru îndeplinirea condiționalităților din cadrul mecanismului de cooperare și verificare nu rezolvă această problemă, nefiind identificat niciun mecanism prin care CSM să fie responsabilizat. Nici problema încălcării normelor etice nu este în vreun fel abordată, neexistând și nefiind propus vreun mecanism care să conducă la respectarea unor standarde etice înalte de către membrii forului suprem al autorității judecătorești și care să confere credibilitate acestuia.

Ca o consecință directă a propriilor probleme de responsabilizare, etică și conflicte de interese, **Consiliul Superior al Magistraturii s-a dovedit incapabil să impună la nivelul sistemului judiciar standarde profesionale și etice** în defășurarea concursurilor, n-a inițiat măsuri de transparentizare a propriei activități și a activității instanțelor, și a negat în permanență, inclusiv prin vocea președintelui său, corupția din justiție și chiar din rândul înalților funcționari din statul român. Un exemplu elocvent în acest sens îl constituie recentul dosar penal trimis în instanță de către DNA cu privire la potențiala fraudare a unui concurs de promovare în funcții de conducere la parchete¹⁰.

Nici Consiliul Superior al Magistraturii, nici Ministerul Justiției nu au găsit o soluție pentru unificarea jurisprudenței. **În momentul de față, justiția română se caracterizează prin lipsă de previzibilitate și inconsecvență. De altfel, Curtea Europeană a Drepturilor Omului a condamnat România tocmai pentru jurisprudența neunitară în cadrul Înaltei Curți de Casație și Justiție (de exemplu, în cauza Beiran vs. România¹¹, 6 dec. 2007) .**

a. Opacitate în activitatea CSM și a instanțelor

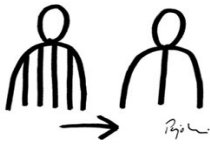
Activitatea CSM este lipsită de transparență. Deși ședințele sunt de regulă publice, cele mai importante hotărâri se iau în ședințe secrete, iar adesea ele nu sunt motivate. În septembrie 2007, un număr de 21 de ONG-uri au cerut acces la documentele CSM dezbătute în ședințele acestuia¹². Organizațiile (asociații de magistrați și ONG-uri care monitorizează funcționarea instituțiilor statului) au acuzat într-o scrisoare deschisă că agenda întâlnirilor CSM nu este publică, în ciuda legii, și au înaintat propuneri pentru creșterea transparenței CSM, printre care propunerea ca CSM să posteze pe site-ul instituției agenda întâlnirilor plenului (cu 3 zile înainte), minutele și transcrierile întâlnirilor. Cererea lor nu a primit răspuns nici până astăzi.

Potrivit art 38 alin 6 din Legea nr. 317/2004 privind Consiliul Superior al Magistraturii, CSM elaborează anual un **raport privind starea justiției** și un **raport privind activitatea proprie**, pe care le prezintă Camerelor reunite ale Parlamentului României până la data de 15 februarie a anului următor și le publică în Monitorul Oficial al României, Partea a III-a, și pe pagina de Internet a Consiliului Superior al Magistraturii. Raportul pe starea Justiției din 2007 a fost publicat de CSM de abia în luna iunie 2008, cu patru luni întârziere, și nu se afla pe agenda Parlamentului, ca de altfel nici concluziile Ministrului Justiției asupra rapoartelor de activitate ale Parchetului de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție și Direcției Naționale Anticorupție. De altfel, în cursul anului 2007 niciunul dintre cele patru rapoarte vizând activitatea din 2006 nu a fost dezbătut, potrivit legii, în Parlament sau în

¹⁰ Comunicat DNA din 6 mai 2008, la <http://www.pna.ro/comunicat.jsp?comunicat=888&limba=1>.

¹¹ http://www.csm1909.ro/csm/linkuri/14_02_2008__14192_ro.PDF

¹² <http://www.sojust.ro/comunicate-de-presa/apel-pentru-transparenta-consiliului-superior-al-magistraturii.html>



Inițiativa pentru o Justiție Curată

comisiile juridice ale acestuia, iar în 2006 rapoartele trimise Parlamentului cu privire la activitatea parchetului nu au fost dezbătute de forul legislativ.

Deși toate instanțele sunt informatizate, pe portalul acestora nu este publicat decât, în cel mai bun caz, dispozitivul soluțiilor adoptate: publicul, avocații, părțile nu au posibilitatea să găsească *online* motivarea hotărârilor, pentru a putea analiza șansele de câștig sau pierdere într-un litigiu sau pentru a observa practica diverselor instanțe sau judecători (nu există previzibilitatea practicii judiciare).

b. Conflicte de interese nerezolvate

În iunie 2007 doar 7 din cei 14 membri aleși ai CSM optaseră pentru activitate permanentă, iar dintre cei 7 membri care nu au optat pentru activitate permanentă, 4 dețineau funcții de conducere la instanțe și parchete. Din cei 14 membri aleși ai CSM, 5 nu au optat nici până astăzi pentru activitate permanentă (3 dintre ei deținând și funcții de conducere în magistratură). În consecință, aceștia au la dispoziție o perioadă mai scurtă pentru studierea dosarelor aflate pe rolul CSM, și, pe de altă parte, alocă mai puțin timp și activității de judecatori sau de președinți de instanțe. Deși cel puțin două zile sunt petrecute la CSM, **toți acești magistrați încasează drepturi salariale de la instanțele unde își desfășoară activitatea, ca și cum ar fi prezenți la acestea cinci zile pe săptămână.**

Într-o situație de nelegalitate prelungită s-a aflat chiar fostul președinte al CSM din anul 2006: cu toate că, încă de pe 15.03.2007, plenul CSM a luat act de cererea acestuia de pensionare, hotărârea CSM nu a fost trimisă Președintelui României pentru eliberarea din funcția de judecător, decât în octombrie 2007, după numeroase semnale publice critice.

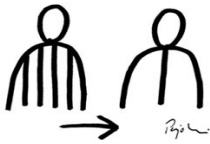
Chiar și membrii permanenți, care au renunțat la funcțiile de conducere pe care le ocupau în instanțe și parchete, au făcut-o în mod temporar, urmând ca la finalizarea mandatului în CSM să revină pe pozițiile de conducere anterior deținute. **Consecința este menținerea unei stări de provizorat la nivelul instanțelor sau parchetelor în cauză pe durata mandatului de membru al CSM** (până în 2010), cu efecte negative asupra managementului local (ex. Curtea de Apel București, cea mai mare curte din țară, este condusă, prin rotație, de președinți cu delegație din 6 în 6 luni).

Conflictele de interese, însă, nu privesc strict activitatea membrilor CSM, ci și raporturile familiale cu ceilalți angajați ai CSM. Cel mai cunoscut exemplu este cel al angajării fiicei actualului președinte CSM pe post de consilier juridic asimilat magistratului. Special pentru ea, CSM a adoptat Hotărârea nr 472/2006¹³ și 386/2006¹⁴ prin care a fost degrevată de obligația de a susține examen de capacitate, deși acest examen este obligatoriu pentru definitivarea pe post. Mai mult, angajarea ei în cadrul CSM s-a făcut prin transfer de la Institutul Național de Criminologie, ca urmare a desființării acestuia, deși preluarea întregului personal trebuia să se facă la Ministerul Justiției, instituție în subordinea căreia se afla Institutul conform HG 1918/2006.

Reprezentativitatea regională a inspectorilor CSM este încă limitată, deși Mecanismul de Cooperare și Verificare prevede în mod expres cerința creșterii gradului de reprezentativitate regională a inspectorilor. În iunie 2007, 26 din cei 37 de inspectori erau din București. În perioada 1 iunie 2007 – 29 februarie 2008 au fost **numiți alți 8 inspectori judiciari**, dintre care doar unul este din provincie (un judecător de la Tribunalul Argeș), restul fiind din București (un judecător de la Curtea de Apel București, 2 judecători de la Tribunalul București și câte un procuror de la Parchetul

¹³ http://www.csm1909.ro/csm/linkuri/27_11_2006_6782_ro.pdf

¹⁴ http://www.csm1909.ro/csm/linkuri/08_01_2007_7585_ro.pdf



Inițiativa pentru o Justiție Curată

de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție, Parchetul de pe lângă Curtea de Apel București, DNA și DIICOT). În prezent sunt ocupate 43 posturi din cele 53 posturi din schema existentă.

c. Probleme de etică

Standardele etice care impun CSM ca for disciplinar suprem pentru sistemul judiciar sunt în continuare nerespectate. Având în vedere statutul membrilor CSM și activitatea acestora, codul deontologic aplicabil magistraților este insuficient, acesta neoferind soluții unor situații deja create în activitatea actualului CSM: colaborarea cu organele fostei securități, declarații false pentru obținerea unor avantaje, angajarea rudelor în aparatul instituției etc. În ciuda condiționalităților impuse în contextul aderării la UE, **Consiliul Superior al Magistraturii continuă să fie o instituție care nu răspunde în fața nimănui, nici măcar a magistraților, care ia decizii esențiale în mod netransparent, și de multe ori nemotivat, și ale cărei standarde nu garantează un act de decizie imparțial.**

În mai 2008, președintele CSM, judecătoarea Lidia Bărbulescu, susținea că fenomenul corupției este o invenție a presei¹⁵ din România, recomandând jurnaliștilor să nu mai comenteze deciziile magistraților, chiar dacă acestea sunt definitive. Această declarație vine în contradicție cu realitățile românești evidențiate de diverse studii¹⁶. De asemenea, amintim că:

- Direcția Națională Anticorupție a trimis în judecată mai mulți procurori și un fost membru CSM pentru comiterea unor acte de corupție: cumpărarea subiectelor la concursul de numire în funcții de conducere din octombrie 2007. Cu toate acestea, concursul a fost validat de CSM. O analiză făcută în luna ianuarie 2008 de asociația *Societatea pentru Justiție* a celor 7 concursuri desfășurate în perioada 2005-2007 a scos la iveală încălcări ale legii și conflicte de interese existente între cei examinați și examinatori. Îngrijorarea a fost sporită de declarațiile din luna decembrie 2007 ale directorului Institutului Național al Magistraturii cu privire la existența unor `rețele interne` printre magistrați care ar vicia examenele¹⁷, și de declarațiile Procurorului General cu privire la bănuiala pe care o au unii colegi procurori cum că aceste concursuri ar fi `aranjate`¹⁸;
- Presa a dezvăluit informații despre colaborarea cu securitatea a magistraților, printre ei aflându-se și judecători de la ICCJ, CSM sau Curtea Constituțională. Nici până în prezent situația nu este lămurită.
- Într-un alt caz recent a fost arestat un judecător pentru o presupusă mită de 30.000 euro solicitată în vederea soluționării favorabile a unui dosar penal. Este cea mai mare valoare a mitei descoperită în ultimii ani la magistrați, până acum sumele variind între 20 și 5000 euro.
- Un judecător care în octombrie 2007 a vorbit într-un cerc privat despre mecanismele de corupție din justiție a fost investigat de către Inspekția Judiciară a CSM iar, în urma sesizării unui număr de 34 de judecători, Plenul CSM a considerat că acesta a adus o vătămare a reputației lor profesionale¹⁹. Ulterior însă, chiar un membru al CSM a declarat că exista cazuri de corupție în

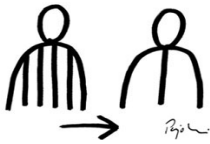
¹⁵ http://www.evz.ro/index.php?zone=articole&task=detalii-articol&item=803256&page=Moartea-anticorupției¤t_date=2008-05-13

¹⁶ http://www.transparency.org.ro/politici_si_studii/indici/ipc/2007/TIROcomunicat.pdf

¹⁷ <http://www.jurnalul.ro/articole/110888/caracatita-de-la-justitie>

¹⁸ <http://www.gandul.info/romania/suntem-intr-un-punct-in-care-activitatea-noastra-este-blocata.html?6446;2313252>

¹⁹ http://www.csm1909.ro/csm/linkuri/24_01_2008_13775_ro.PDF



Inițiativa pentru o Justiție Curată

justiție, cu ocazia Bilanțului Curții de Apel Cluj (8 febr 2008)²⁰ și a Bilanțului Curții de Apel Alba-Iulia (18 febr 2008)²¹.

- Rezistența sistemului judiciar la campaniile anticorupție desfășurate până în prezent, inclusiv la campania *FĂRĂ ȘPAGĂ* a Ministerului Justiției desfășurată împreună cu Transparency International România, s-a manifestat și prin distrugerea sau ascunderea materialelor publicitare (afișe și broșuri) destinate publicului din instanțe.

Indiferent de numărul lor, **cazurile de corupție din justiție sunt grave tocmai având în vedere rolul primordial în combaterea corupției pe care îl au sau ar trebui să-l aibă magistrații.** Consiliul Superior al Magistraturii, împreună cu Ministerul Justiției, trebuie să dezvolte o strategie de prevenire a corupției din justiție și de combatere administrativă a ei.

Pentru înlăturarea suspiciunilor, **se impune finalizarea de către Consiliul Național pentru Studierea Arhivelor Securității a investigațiilor cu privire la colaborarea/necolaborarea magistraților** cu organele de securitate ca poliție politică.

d. Unificarea jurisprudenței: lipsă de previzibilitate și incoerență

Deși un proiect de unificare a jurisprudenței există din anul 2005, el nu a fost până acum promovat. Întâlnirile profesionale regulate între judecătorii din aceeași instanță fie nu au loc, fie sunt simple formalități. Culegerile de jurisprudență nu conțin întotdeauna cele mai relevante decizii care să disciplineze practica judiciară. Mai mult, aceste culegeri se întocmesc doar la nivelul curților de apel și al instanței supreme, nu și la nivelul tribunalelor care sunt, pentru anumite tipuri de cauze, instanțe de ultim grad.

Reamintim că, în cauza **Beiran vs. România CEDO a apreciat că practica judiciară divergentă în cadrul ÎCCJ "este în sine contrara principiului siguranței publice, care este implicită în ansamblul articolelor Convenției și care constituie unul din elementele fundamentale ale statului de drept. In loc să-și îndeplinească rolul său stabilind o interpretare de urmat, Inalta Curte de Casație și Justiție a devenit ea însăși sursa nesiguranței juridice, micșorând astfel încrederea publicului în sistemul judiciar."** În privința recursurilor în interesul legii, se remarcă o creștere semnificativă a promovării acestora. Semnalăm, însă, durata mare în timp de la promovare până la soluționare, și apoi de la soluționare până la publicarea hotărârii în Monitorul Oficial. De exemplu, deciziile nr. 6, 7, 16, 22 din 2005, deciziile nr. 17, 23, 25, 26, 32, 33 din 2006 sau deciziile nr. 4, 9, 10, 16-19, 25, 28, 43-48, 56, 58, 60 din 2007 nu sunt nici acum publicate, iar în cursul anului 2008 s-a publicat doar decizia nr 21, interesând drepturile salariale ale magistraților²².

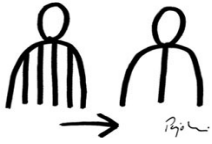
Tot în legătură cu modul de soluționare a acestor recursuri în interesul legii de către ICCJ, se remarcă faptul că, potrivit legii, la soluționarea lor participă judecători ce nu au specializarea în materia respectivă și că aceștia dețin majoritatea. Astfel de exemplu, pentru soluționarea unui recurs în interesul legii declarat în materie penală la deliberare participă și judecătorii de la secțiile civilă, comercială și de contencios administrativ etc.

Aceeași remarcă o facem și în legătură cu modul de constituire a completului de 9 judecători de la ICCJ care soluționează recursurile cu privire la cele mai importante dosare penale trimise în judecată. Astfel, prevederea legală este în sensul compunerii completului de judecată din judecători

²⁰ <http://www.curentul.ro/Actualitate/Presedintele-Curtii-de-Apel-Cluj-a-confirmat-ca-exista-coruptie-in-justitie.html>

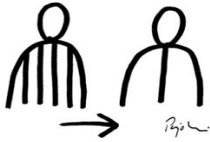
²¹ http://www.stirilocale.ro/alba/Magistratul_CSM_Virgil_Andries_despre_problemele_Justitiei_IDN379889.html

²² http://www.scj.ro/decizii_SU.asp



Inițiativa pentru o Justiție Curată

specializați în funcție de natura dosarului. Această normă este încălcată constant, judecătorii care compun completul ce judecă dosare penale, de exemplu în cazuri de corupție, sunt majoritari din secția civilă.



Inițiativa pentru o Justiție Curată

4. Codul Penal și Codul de Procedură Penală²³

Senatul României a adoptat la 19 martie 2008 proiectul de lege privind aprobarea OUG 60/2006 care amendează Codul Penal și Codul de Procedură Penală. Deși forma proiectului de lege adoptată de Senat este semnificativ îmbunătățită față de varianta inițială trimisă spre promulgare și a cărei reexaminare a fost solicitată de către Președintele României, au rămas totuși în text prevederi care vor genera probleme serioase în practică.

Varianta inițială a acestui proiect de lege a generat proteste ample pentru că submina sistemul legislativ românesc de combatere a criminalității sub pretextul protecției drepturilor persoanelor investigate. Cele mai semnificative voci critice la adresa Parlamentului României au fost cele ale procurorilor, ale societății civile și ale partenerilor internaționali – ambasadorii Statelor Unite ale Americii, Marii Britanii și Olandei, de exemplu.

Prin aderarea la Uniunea Europeană România și-a asumat respectarea acquis-ului din sfera Justiției și a Afacerilor Interne care presupune cooperarea strânsă între organele judiciare și cele polițienești pentru combaterea criminalității, mai ales în contextul EUROPOL și EUROJUST.

Să luăm un exemplu: dacă autoritățile austriece anchetează o rețea de traficanți de droguri și au nevoie să intercepteze telefonul unui suspect în România, această măsură trebuie realizată în conformitate cu legea română. Adică, dacă amendamentele promovate de Camera Deputaților ar fi intrat în vigoare, interceptarea s-ar fi putut face numai după informarea prealabilă a suspectului cu privire la ancheta desfășurată.

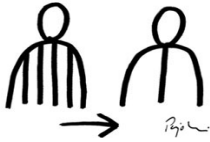
Modificările Codului de Procedură Penală ar pune în pericol capacitatea întregii Uniuni Europene de a lupta împotriva criminalității organizate și a terorismului și ar anula credibilitatea României în acest domeniu. Pe de altă parte, grupările de criminalitate organizată lucrează foarte eficient la nivel trans-frontalier și sunt atrase în mod natural de țările care au cele mai slabe sisteme de combatere a criminalității. Prin aceste modificări ale cadrului legal, România devine veriga slabă a Europei.

Mai jos prezentăm pe scurt o sinteză a principalelor probleme legate de modificările Codului de Procedură Penală. O dezbatere serioasă cu partidele politice și cu profesioniștii din domeniu se impune pentru a alege direcția în care dreptul procedural penal românesc trebuie să se dezvolte în următorii ani.

Calendarul evenimentelor

- **6 Septembrie 2006** – Guvernul adoptă Ordonanța de Urgență 60/2006 pentru modificarea și completarea Codului de Procedură Penală și a altor legi;
- **12 Septembrie 2006** – Ordonanța de Urgență este trimisă la Parlament pentru aprobare;
- **1 Noiembrie 2006** – Senatul adoptă un proiect de lege de respingere a Ordonanței de Urgență 60/2006;
- **6 Noiembrie 2006** – Senatul trimite proiectul de lege de respingere la Deputaților care este cameră decizională în această materie;

²³ Studiu SAR, *Romania - veriga slabă a sistemului european de combatere a criminalității* - <http://www.sar.org.ro/index.php?page=articol&id=265>



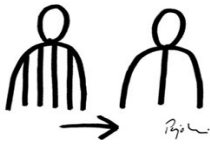
Inițiativa pentru o Justiție Curată

- **8 Noiembrie 2006–21 Octombrie 2007** – Proiectul legii de respingere stă la Comisia Juridică a Camerei Deputaților;
- **23 Octombrie 2007** - Comisia Juridică a Camerei Deputaților trimite către plenul Camerei Deputaților un raport prin care se schimbă natura legii, din lege de respingere a OUG 60/2006 în lege de aprobare a OUG 60/2006. Proiectul de lege de aprobare conține amendamente extrem de periculoase.
- **23 Octombrie 2007** – plenul Camerei Deputaților adoptă în unanimitate proiectul de lege în forma transmisă de Comisia Juridică;
- **20 Noiembrie 2007** – Președintele României refuză să promulge legea de aprobare a OUG 60/2006 și trimite Parlamentului o cerere de reexaminare a legii solicitând aprobarea OUG 60/2006 în forma inițială. În cererea de reexaminare sunt enumerate exemplificativ prevederi care ar face imposibilă sau ineficientă urmărirea penală;
- **13 Februarie 2007** – Comisia Juridică a Senatului depune la plen un raport privind legea de aprobare a OUG 60/2006. Se rectifică cu această ocazie unele dintre amendamentele periculoase introduse de Camera Deputaților, dar se mențin alte prevederi extrem de problematice. Raportul Comisiei Juridice a Senatului va fi analizat mai jos;
- **5 Martie 2008** – Plenul Senatului trimite proiectul de lege înapoi la Comisia Juridică pentru întocmirea unui raport suplimentar. Raportul suplimentar este finalizat pe 15 martie.
- **19 Martie 2008** – Senatul adoptă în unanimitate proiectul de lege.

Partea plină a paharului

O parte din amendamentele periculoase inițiate în Camera Deputaților au fost eliminate pe moment de Senat.

1. **S-a renunțat la impunerea unui termen limită pentru urmărirea penală.** Camera Deputaților introdusese, ca regulă, o limitare la 6 luni pentru finalizarea anchetelor. Este evident că prin această modificare toate anchetele complexe în dosare de criminalitate organizată sau economico-financiară, care se întind pe durata mai multor ani în toate jurisdicțiile, erau subminate.
2. **S-a eliminat prevederea prin care se interzicea efectuarea de interceptări înainte de începerea urmăririi penale.** Dacă acest amendament ar fi fost menținut, interceptările ar fi devenit un instrument inutil în ancheta penală pentru că la momentul începerii urmăririi penale persoana este informată cu privire la faptul că este investigată. În mod firesc, după acest moment persoana este mult mai precaută în folosirea mijloacelor de comunicare, deci probabilitatea ca anchetatorii să obțină informații relevante scade dramatic.
3. **Prevederea care obliga judecătorul să admită toate cererile prin care părțile în proces solicitau expertize pentru a determina dacă probele au fost administrate legal a fost înlăturată.** Prevederea ar fi generat uriașe tergiversării în soluționarea proceselor penale și ar fi limitat posibilitatea instanțelor de a cenzura solicitările nefundamentate ale părților. De asemenea, este obligatoriu ca legalitatea sau nelegalitatea administrării unei probe să rămână atributul exclusiv al instanței; acest fapt nu poate fi stabilit prin expertiză.



Inițiativa pentru o Justiție Curată

- S-a revenit la normalitate prin eliminarea nulității absolute ca soluție universală pentru toate deficiențele de procedură.** Deficiențele de procedură vor continua să fie sancționate diferit în funcție de gravitatea lor, de consecințele pe care le-ar putea produce și de măsura în care aceste deficiențe ar putea fi acoperite. Nulitatea absolută trebuie utilizată doar pentru un număr foarte redus de situații în care drepturile persoanei investigate au fost afectate în mod iremediabil. De altfel, Curtea Europeană a Drepturilor Omului a apreciat că judecătorul poate decide să folosească o probă în dosar, chiar dacă în administrarea acesteia au existat erori de procedură.
- S-a nuanțat interdicția de a folosi interceptările realizate de către părți ca probe.** Textul Senatului permite ca acestea să poată fi utilizate dacă este vorba de o investigație privind fapte de corupție, de criminalitate organizată și infracțiuni împotriva persoanei.
- Limita de la care se consideră că o infracțiune a generat consecințe deosebit de grave a fost stabilită la 1 milion de lei.** Camera Deputaților urcase această limită în mod inexplicabil la 30 de milioane de lei, modificare care ar fi avut drept efect reducerea în mod semnificativ a termenelor de prescripție și a pedepselor. De exemplu, abuzul în serviciu cu consecințe deosebit de grave este sancționat cu închisoare de la 5 la 15 ani, dar forma simplă a acestei infracțiuni este sancționată de la 6 luni la 5 ani. Termenul de prescripție în prima situație e 10 ani, iar în a doua situație 5 ani.
- Au fost eliminate infracțiunile propuse de Camera Deputaților în legătură cu difuzarea de înregistrări audio sau video care au legătură cu dosarele penale.** Practica CEDO este constantă în sensul că ziariștii nu pot fi sancționați penal pentru difuzarea acestor înregistrări, deoarece interesului public primează în acest caz față de interesul privat.

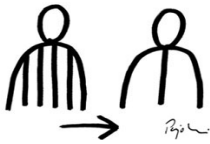
Partea goală a paharului

Pe de altă parte, au rămas în lege amendamente propuse în Camera Deputaților și nemodificate de Senat, care fac instrumentarea anchetelor dificilă, iar pe alocuri imposibilă.

- Autorizațiile provizorii de interceptare emise de procurer pentru maxim 48 de ore au fost eliminate prin abrogarea art. 92²(2, 3)²⁴.** După cum rezultă din textul reglementării, existența acestei proceduri se justifică prin faptul că în anumite circumstanțe utilizarea urgență a mijloacelor speciale de investigație este esențială pentru rezolvarea cu succes a unui dosar. De exemplu, dacă în cursul investigațiilor procurorul află că persoanele urmărite vor vorbi la telefon pentru a fixa detaliile unui transfer de droguri, procurorul trebuie să reacționeze imediat și

²⁴ În varianta inițială articolul prevedea că: “(2) În caz de urgență, când întârzierea obținerii autorizării prevăzute în art. 91¹ alin. 1, 2 și 8 ar aduce grave prejudicii activității de urmărire penală, procurorul care efectuează sau supraveghează urmărirea penală poate dispune, cu titlu provizoriu, prin ordonanță motivată, înscrisă în registrul special prevăzut în art. 228 alin. 1¹, interceptarea și înregistrarea convorbirilor sau comunicărilor, pe o durată de cel mult 48 de ore.

(3) În termen de 48 de ore de la expirarea termenului prevăzut în alin. 2, procurorul prezintă ordonanța, împreună cu suportul pe care sunt fixate interceptările și înregistrările efectuate și un proces-verbal de redare rezumativă a convorbirilor, judecătorului de la instanța căreia i-ar reveni competența să judece cauza în primă instanță sau de la instanța corespunzătoare în grad acesteia în a cărei circumscripție se află sediul parchetului din care face parte procurorul care efectuează sau supraveghează urmărirea penală, în vederea confirmării. Judecătorul se pronunță asupra legalității și temeiniciei ordonanței în cel mult 24 de ore, prin încheiere motivată dată în camera de consiliu. În cazul în care ordonanța este confirmată, iar procurorul a solicitat prelungirea autorizării, judecătorul va dispune autorizarea pe mai departe a interceptării și înregistrării, în condițiile art. 91¹ alin. 1-3 și 8. Dacă judecătorul nu confirmă ordonanța procurorului, va dispune încetarea de îndată a interceptărilor și înregistrărilor, iar cele efectuate vor fi șterse sau, după caz, distruse de către procuror, încheindu-se în acest sens un proces-verbal care se comunică în copie instanței.”



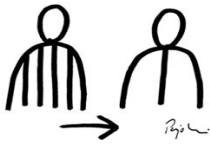
Inițiativa pentru o Justiție Curată

sa emită o ordonanță prin care să autorizeze interceptarea telefonului persoanelor cercetate pentru maxim 48 de ore. Ar fi complet lipsit de eficiență ca această atribuție să fie mutată la judecător pentru că acesta ar avea nevoie de timp să se familiarizeze cu dosarul, riscându-se ratarea momentului operativ. **Este mult mai logică reglementarea anterioară care prevedea ca judecătorul să exercite un control ulterior asupra interceptărilor temporare, acesta putând confirma sau infirma ordonanța emisă de procuror.** Astfel, decizia procurorului era supusă în toate cazurile controlului judiciar, respectând cerințele impuse de către Convenția Europeană a Drepturilor Omului. O soluție similară este adoptată și în legislația altor țări europene cum ar fi:

- Germania – autorizarea emisă de procuror în caz de urgență trebuie confirmată de judecător în maxim 3 zile;
- Spania - autorizarea emisă de procuror în caz de urgență trebuie confirmată de judecător în maxim 48 de ore;
- Polonia - autorizarea emisă de procuror în caz de urgență trebuie confirmată de judecător în maxim 5 zile;
- Norvegia - autorizarea emisă de procuror în caz de urgență trebuie confirmată de judecător în maxim 24 de ore;
- Belgia - autorizarea emisă de procuror în cazul infracțiunilor flagrante și în alte cazuri prevăzute de lege trebuie confirmată de judecătorul de instrucție în maxim 24 de ore;
- Olanda - autorizarea emisă de procuror în caz de urgență, cu împuternicirea verbală a judecătorului, trebuie confirmată de judecător în maxim 3 zile;

Așadar soluția actuală de a interzice interceptările autorizate de procurori în regim de urgență nu reflectă practica europeană în materie.

2. **Percheziția domiciliară a fost transformată într-un instrument complet inefficient**, pentru că persoana percheziționată este prevenită înainte de emiterea unei autorizații de percheziție de către judecător cu privire la obiectele sau înscrisurile pe care investigatorul încearcă să le obțină prin această procedură. Astfel, noua variantă a Codului prevede pașii de urmat (textele modificate sau nou introduse sunt evidențiate cu *litere italice*), iar din această succesiune se vede că orice element surpriză necesar pentru a asigura succesul unei percheziții dispăre (vezi textbox pagina următoare).
3. **Procurorii au pierdut competența de a interzice infractorilor să părăsească localitatea sau țara pe durata urmăririi penale.** Acestea erau, în afara reținerii pe 24 de ore, singurele măsuri pe care procurorii le puteau dispune ei înșiși pentru a se asigura că o persoană investigată nu dispăre pe parcursul anchetei. Aceste măsuri luate de procurori puteau fi contestate la judecător, asigurându-se astfel îndeplinirea condiției derivate din CEDO, cea a controlului judiciar.
4. Articolul 493⁴(5) care se referă la efectuarea interceptărilor a fost modificat, **eliminându-se referirea expresă la procuror care trebuia să efectueze personal interceptările** sau să delege efectuarea acestora către Poliție. Prevederile în vigoare astăzi asigură o poziție puternică procurorului care controlează în mod direct felul în care sunt realizate interceptările, serviciile de informații oferind numai un ajutor de natură tehnică pentru organele judiciare. Cu toate acestea, chiar și această implicare de natură tehnică a serviciilor de informații în interceptările realizate în cursul unor proceduri judiciare a fost aspru criticată în perioada de pre-aderare de experți din țările Uniunii Europene care au susținut că **interceptările în dosare penale ar trebui să fie sub controlul total și exclusiv al organelor judiciare.** Textul propus de prezentul proiect de lege



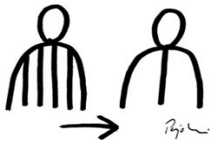
Inițiativa pentru o Justiție Curată

slăbește rolul procurorului prin eliminarea referirii exprese la efectuarea interceptărilor personal de către acesta. Dacă textul anterior a generat critici din partea Uniunii Europene, cu atât mai mult noul text, care slăbește rolul organelor judiciare și îl întărește pe cel al serviciilor de informații, este în contradicție cu practica europeană în materie.

La Camera Deputaților, în Comisia Juridică, proiectul de lege a fost discutat și unele dintre prevederile periculoase au fost reintroduse. De exemplu posibilitatea procurorilor de a autoriza efectuarea de interceptări temporare pe o perioadă de maxim 48 de ore a fost eliminată, contrar practicii din alte țări europene. Există declarații îngrijorătoare și cu privire la posibilitatea de a se efectua interceptări telefonice înainte de începerea urmăririi penale: președintele Comisiei Juridice, domnul Sergiu Andon, a afirmat ca această posibilitate va fi eliminată. Această decizie atrage după sine faptul că interceptarea telefonică își va pierde orice fel de eficacitate deoarece la momentul începerii urmăririi penale persoana este informată că este subiectul unei investigații. De asemenea, prevederile privitoare la efectuarea percheziției doar cu permisiunea persoanei percheziționate au rămas neschimbate.

Plenul Camerei Deputatilor a decis aprobarea raportului Comisiei Juridice, amânând votul final din lipsă de cvorum. Situația este extrem de gravă pentru că după acest moment posibilitatea de a amâna intrarea in vigoare a legii este cvasi-inexistentă, Președintele României utilizând deja prerogativa constituțională de a solicita Parlamentului reexaminarea legii.

Noile coduri de procedură nu vor putea intra în vigoare mai repede de un an și jumătate, ținând cont de faptul că după vacanța parlamentară urmează perioada alegerilor generale. Cel mai probabil, legislativul următor va dezbate și aproba proiectele de Coduri. După publicarea lor va trebui asigurată o perioadă de cel puțin un an pentru ca practicienii să se familiarizeze cu noile prevederi. Între timp, CSM și MJ ar trebui să analizeze în ce măsură legile justiției se mai corelează cu noile coduri, și să inițieze un proiect de modificare a acestora. De asemenea, structura de personal a instanțelor și parchetelor trebuie redimensionată pentru a corespunde noilor proceduri.



Inițiativa pentru o Justiție Curată

5. Agenția Națională de Integritate

Legea ANI a fost adoptată de Parlament la 9 mai 2007. La data adoptării acesteia de către Senat (camera decizională), ministrul justiției a mulțumit parlamentarilor pentru contribuția lor excelentă la definitivarea textului legii, deși aceștia reduseseră semnificativ eficiența instrumentelor puse la dispoziția Agenției. De asemenea, ministrul a subliniat că, prin adoptarea Legii ANI, Parlamentul a dovedit angajamentul său ferm în lupta împotriva corupției.

Primii pași ai acestei instituții nu au fost, însă, încurajatori, agenția împotmolindu-se în lipsa de susținere financiară din partea Guvernului. Mai mult, Agenția Națională de Integritate, înființată în forma prevăzută de legea adoptată de Parlament în mai 2007, **este lipsită de „dinții”** care i-ar fi garantat supraviețuirea într-un mediu politic marcat de frământări puternice și ostil impunerii unor standarde de integritate la nivel instituțional și politic. De asemenea, **modul în care au fost selectați candidații pentru Consiliul Național de Integritate ridică mari semne de întrebare asupra viitorului Agenției.**

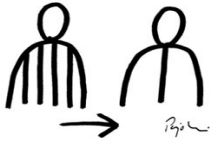
Clauza din Mecanismul de Cooperare și Verificare care face referire expresă la ANI (condiționalitatea 2) prevede *înființarea, conform angajamentelor asumate, a unei agenții de integritate cu responsabilități în verificarea averilor, incompatibilităților și potențialelor conflicte de interese, care să emită decizii obligatorii pe baza cărora să se poată aplica sancțiuni descurajatoare*, și care să fie *independentă și eficientă*. **În acest moment este dificil de anticipat dacă și în ce măsură ANI se va bucura de independență, mai ales după ultimele modificări ale legii. De asemenea, ANI nu mai adoptă decizii obligatorii, ci doar constatări care sunt trimise instanțelor de judecată. În plus, confiscarea averii nejustificate a fost pusă sub semnul întrebării de Curtea Constituțională chiar înainte de operaționalizarea ANI.**

a. Operaționalizarea ANI: o necunoscută

Premisa pentru îndeplinirea celor trei condiții de independență, eficiență și disuasiune pentru o ANI puternică este funcționarea efectivă a agenției. După mai bine de 1 an de la adoptarea legii de către Parlament, **ANI nu este operațională și, mai mult, nu dispune de bugetul necesar pentru îndeplinirea funcțiilor de bază.** Deși s-a reușit angajarea câtorva inspectori (14), ANI este lipsită de o minimă logistică necesară: o rețea de calculatoare și o bază de date. ANI are nevoie de un sistem informatic complex, care să permită stocarea și arhivarea electronică a declarațiilor de avere și de interese. Deși există un proiect de hotărâre de suplimentare a bugetului ANI, Guvernul a refuzat până acum să îl adopte. **La ora actuală ANI nu mai are bani pentru deplasări, pentru pregătirea profesională a inspectorilor și nici măcar pentru consumabile.** Sistemul informatic este inoperabil și face inutilă activitatea instituției. Conform purtătorului de cuvânt al Guvernului, “nota (n.r.: de suplimentare a bugetului) nu a fost respinsă, ci amânată la cererea premierului”²⁵ (sic!). Deși Ministrul Justiției a oferit în mai multe rânduri asigurări cu privire la aprobarea cererii de suplimentare a bugetului ANI, aceasta a fost respinsă în mai multe ședințe succesive, Guvernul neoferind explicații plauzibile pentru această decizie.

Chiar dacă Guvernul României ar decide suplimentarea bugetului în acest moment, operaționalizarea agenției nu va deveni efectivă mai devreme de începutul lui 2009. Dezvoltarea bazei de date și a rețelei de calculatoare și achiziționarea echipamentului software necesar presupun organizarea unei licitații deschise, care durează circa 6 luni, sau chiar mai mult, din momentul în care bugetul ar fi suplimentat și s-ar lua hotărârea achiziționării echipamentului IT.

²⁵ <http://www.tvr.ro/articol.php?id=39676&c=509>



Inițiativa pentru o Justiție Curată

b. Modificări problematice introduse de Legea 94/2008:

CNI a dobândit competența de a efectua verificări cu privire la declarațiile de avere și interese ale personalului ANI. Această modificare vine în contradicție flagrantă cu rolul inițial al CNI, acela de supervizare generală a activității ANI. CNI este un organism desemnat politic și, pe cale de consecință, nu poate desfășura nici un fel de activități operative. Modificarea nou introdusă deschide larg ușa abuzurilor politice oferind CNI un mecanism perfect de tragere la răspundere a inspectorilor incozozi.

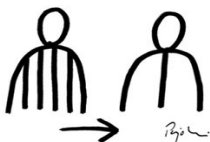
A fost modificat articolul care reglementa auditul independent care putea sta la baza revocării Președintelui ANI. Auditul, care era inițial unicul mecanism de evaluare a ANI, va putea fi înlocuit o evaluare făcută de CNI. Doar pe cale de excepție Senatul va putea să solicite întocmirea unui raport de audit. Este exact ceea ce trebuia evitat: evaluarea ANI de către un organism politic. Mai mult, în regulamentul de desfășurare a ședințelor CNI se prevede în mod expres că membri CNI pot accesa „copii ale tuturor actelor sau rapoartelor care privesc ori rezultă din managementul activităților Agenției”. Prin această prevedere se conferă membrilor CNI dreptul de a vedea toate documentele existente în cadrul ANI, ceea ce ridică probleme serioase din punctul de vedere al confidențialității investigațiilor. Aceste modificări sunt un uriaș pas înapoi în ceea ce privește independența instituțională a ANI!

c. Eficiența ANI: o imposibilitate prin formularea legii

Scopul Agenției Naționale de Integritate este analiza declarațiilor de avere ca punct de plecare pentru investigații privind averea nejustificată a oficialilor guvernamentali și verificarea situațiilor de conflicte de interese și a incompatibilităților. Având în vedere natura secretă și consensuală a cazurilor de corupție, este evident necesară deschiderea unor canale specifice pentru strângerea de informații în baza cărora pot fi făcute investigațiile. Unele prevederi ale legii 144/2007 contrazic, însă, în mod flagrant acest principiu și, prin urmare, ridică numeroase semne de întrebare privind eficiența ANI²⁶:

- i) **Legea descurajează completarea unei sesizări către ANI.** Investigațiile pot începe prin sesizări *ex officio*, însă aceasta presupune un raport de notificare făcut de președintele Agenției. Ca urmare, dincolo de problema independenței, președintele ANI va deține monopolul exclusiv asupra sesizărilor din oficiu ale agenției (Art. 3, par. 2). Conform declarațiilor publice făcute de Președintele ANI, majoritatea investigațiilor în curs de desfășurare au la bază autosesizări. În plus, conform art 3, par. 1, sesizările pot fi făcute și de către o persoană fizică sau juridică **interesată**. Introducerea unei astfel de condiții, care obligă persoana care face sesizarea să prezinte o justificare sau un interes direct, deschide posibilitatea respingerii arbitrare a sesizărilor pe temei de “lipsă de interes”.
- ii) Sesizarea către ANI trebuie să indice sursa documentelor și informațiilor în baza cărora a fost făcută sesizarea. Articolul 3, paragraful 3, precizează că oricine solicită verificări din partea ANI trebuie să indice “sursa” documentelor și informațiilor care pot fi cerute de ANI. Obligația legală de a indica sursa este un obstacol evident câtă vreme nu toate persoanele știu ce instituții ar putea furniza documentele și informațiile necesare iar, în plus, unele informații pot fi neoficiale. Astfel,

²⁶ Jorge Guillermo. ABA/CEELI Report – The Romanian Legal Framework on Illicit Enrichment, 2007 (24)



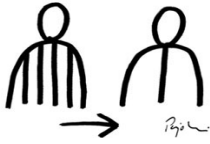
Inițiativa pentru o Justiție Curată

dacă nu este indicată sursa informațiilor într-o sesizare, aceasta va fi respinsă automat (Art 3, par. 5).

- iii) **Legea interzice completarea unor sesizări confidențiale, acestea trebuind semnate și datate** (Art.3, par. 4) și intră în contradicție cu prevederile Convenției ONU împotriva corupției referitoare la protecția avertizorilor de integritate.
- iv) Având în vedere că cei care completează notificări către ANI trebuie să indice dovezile și informațiile pe care își justifică sesizarea și sursele acestora și că **o sesizare cu informații greșite poate intra sub incidența articolului 50 care prevede sancțiuni penale împotriva celui care face “afirmații neadevărate”**, devine evident că legea este astfel construită încât să aibă efecte disuasive mai degrabă asupra celor care sesizează decât asupra oficialilor publici. Conform declarațiilor Președintelui ANI, se constată o reticență din partea cetățenilor în ceea ce privește depunerea unor plângeri.
- v) **Inspectorii de integritate sunt lipsiți de posibilitatea citării persoanelor care pot oferi informații sau depune mărturii și nu pot cere unui judecător să elibereze mandate de percheziție.** De asemenea, **ANI nu poate declanșa o expertiză a valorii averii fără consimțământul persoanei investigate** (art. 7). Persoana asupra căreia s-a dispus verificarea poate refuza fără nicio motivație expertiza asupra bunurilor sale, fapt care va îngreuna foarte mult, în practică, procesul de control. Prin urmare, puterile inspectorilor sunt limitate la cereri către instituții și autorități publice sau către persoane juridice de a pune la dispoziție documente și informații necesare investigației și raportului final.
- vi) **Inspectorii de integritate nu pot extinde cercetările dincolo de aspectul sesizat (art 8, par. 1).** Această prevedere limitează semnificativ eficiența activității ANI, atâta timp cât o sesizare, cel mai adesea, nu oferă decât indicii parțiale privind anumite neregularități. Scopul investigației ANI ar trebui să fie exact descoperirea acelor nereguli care nu sunt vizibile pentru cetățenii obișnuiți.

d. Efectul de disuasiune al ANI: anulat de Curtea Constituțională

Conform condiționalității 2 din Mecanismul de Cooperare și Verificare, Agenția Națională de Integritate ar trebui să emită decizii obligatorii pe baza cărora să se poată aplica sancțiuni *descurajatoare*. ANI nu emite, în prezent, decizii obligatorii, ci doar rapoarte de constatare care sunt trimise instanțelor de judecată. **Efectul de disuasiune al investigațiilor ANI a fost anulat de Curtea Constituțională care a decis recent că instanțele nu mai pot emite decizii de confiscare a averilor nejustificate. Deși această decizie a fost pronunțată într-un dosar care avea ca obiect legea 115/1996, și nu legea 144/2007, este de presupus că, la o eventuală contestare a celei din urmă legi din acest punct de vedere, Curtea își va păstra jurisprudența anterioară.**



Inițiativa pentru o Justiție Curată

6. Lupta împotriva corupției la nivel înalt

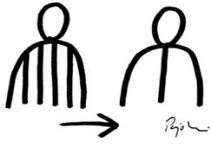
Ca și în anii precedenți, în anul 2007, DNA a rămas principala instituția de combatere a corupției la nivel înalt. Conform datelor statistice oferite în raportul de bilanț al DNA, au fost întocmite 167 de rechizitorii (cu 31,5% mai multe decât în anul precedent) prin care au fost trimiși în judecată 415 inculpați, prejudiciul total reținut de procurori fiind de 385 milioane lei (față de 170 de milioane în 2006).

Instanțele de judecată au pronunțat 63 de hotărâri definitive de condamnare împotriva a 109 persoane în dosare trimise în instanță de către DNA. Conform raportului DNA, jurisprudența în această materie rămâne extrem de neunitară. În cadrul unei mese rotunde organizate de Freedom House și DNA, judecătorii au opinat că publicarea hotărârilor judecătorești pe portalul instanțelor ar putea să fie o măsură care să îi ajute în armonizarea jurisprudenței. Totodată, s-a discutat despre utilitatea elaborării unui ghid orientativ cu privire la aplicarea pedepselor, judecătorii arătându-și disponibilitatea și pentru utilizarea acestui instrument.

Este foarte interesant că, din totalul de 109 persoane condamnate, doar 28 au primit pedepse privative de libertate, restul primind pedepse cu suspendare. Conform unui raport realizat de ABA-CEELI și KAS Rule of Law Program în urma unei mese rotunde organizate cu judecătorii ICCJ, motivele invocate pentru pronunțarea unei pedepse cu suspendarea sunt dintre cele mai diverse: persoana nu are antecedente penale, persoana se bucură de o poziție socială care îi permite o reintegrare rapidă, persoana are un mediu familial stabil, faptele de corupție sunt mai puțin grave decât faptele comise cu violență etc. Este de menționat că, pentru multe dintre persoanele trimise în judecată de către DNA, lipsa antecedentelor penale era o condiție absolut obligatorie pentru ocuparea funcției publice. De asemenea, infraționalitatea ”gurelelor albe” se caracterizează tocmai prin aceea că făptuitorii sunt persoane care se bucură de o poziționare socială extrem de favorabilă. Deosebit de îngrijorător este mai ales ultimul argument, acela al lipsei pericolului social al faptelor de corupție prin comparație cu alte fapte penale. Această abordare intră în contradicție directă cu sloganul oficial „toleranță zero față de corupție”, ceea ce cauzează o fractură gravă între așteptările societății și acțiunile sistemului judiciar.

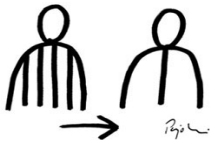
O altă dificultate practică este legată de faptul că instituțiile publice ezită să se constituie parte civilă în procesele penale și să ceară recuperarea prejudiciilor care le-au fost cauzate. Curtea Constituțională a stabilit că procurorul nu poate să ceară direct repararea prejudiciului cauzat proprietății publice, deoarece dreptul de proprietate ar trebui ocrotit în mod egal atunci când este vorba despre proprietatea publică și despre proprietatea privată. Pe cale de consecință, este nevoie de o decizie a instituției publice de constituire de parte civilă pentru ca instanța să poată confisca în vederea reparării prejudiciului. Motivele pentru care aceste cereri nu sunt formulate cu ușurință țin de faptul că cel mai adesea persoane bine poziționate în respectiva instituție publică, uneori chiar conducătorii, sunt puse sub acuzare în respectivele dosare penale. În acest caz, interesele personale primează în fața interesului public, iar confiscarea în vederea reparării prejudiciului nu se pronunță.

Dacă reunim problemele discutate anterior, devine evident că rolul disuasiv al pedepselor pronunțate nu se îndeplinește. Comisia Europeană a apreciat activitatea procurorilor anticorupție în rapoartele sale, dar a făcut referiri și la faptul că aceste eforturi nu sunt dublate de decizii pe măsură ale instanțelor. Acest lucru subminează progresele recente în investigarea cazurilor de corupție și afectează percepția publică cu privire la angajamentul politic de combatere a corupției. Pentru



Inițiativa pentru o Justiție Curată

publicul larg, chiar dacă unele persoane sunt condamnate, suspendarea executării pedepsei și neconfiscarea bunurilor obținute reprezintă, în fapt, o exonerare completă de răspundere. Raportul fundației americane Freedom House, *Nations in Transit 2008*, remarcă exasperarea opiniei publice generată de faptul că, în ciuda activității procurorilor, instanțele nu finalizează judecarea dosarelor de mare corupție.



Inițiativa pentru o Justiție Curată

7. Raportul justiție-politic

La ora actuală, **sistemul judiciar este supus presiunilor, reforma acestuia nu doar a fost întârziată, ci este în regres, principala instituție anticorupție (DNA) se confruntă cu încercări de intimidare, cu blocarea dosarelor, posibila înlocuire a procurorilor incozi și chiar cu desființarea, iar măsurile de reformă nu sunt implementate conform angajamentelor asumate în relația cu Comisia Europeană.** Deși obiectivele prevăzute în Mecanismul de Cooperare și Verificare și pericolul activării clauzei de salvagardare constituie, încă, o formă de presiune asupra Guvernului României pentru continuarea reformelor, justiția din România este supusă din ce în ce mai mult presiunilor de natură politică.

Dosarele penale deschise împotriva unor importanți politicieni (foști și actuali miniștri, parlamentari, oficiali guvernamentali și lideri ai partidelor politice) de către Direcția Națională Anticorupție au provocat riposta lor imediată după îndeplinirea obiectivului României de a adera la Uniunea Europeană la 1 ianuarie 2007. **Poziția multor oficiali guvernamentali, politicieni și chiar instituții ale sistemului judiciar a intrat în coliziune directă cu obiectivele anticorupție și de reformă a justiției.** Rând pe rând, Guvernul, inclusiv Ministerul Justiției, Parlamentul, Curtea Constituțională și chiar Consiliul Superior al Magistraturii au încercat să limiteze ‘pagubele’ legale și politice aduse politicienilor de investigațiile anticorupție ale DNA prin modificarea statutului acesteia, prin eliminarea unor instrumente legale de combatere a criminalității și corupției în particular și prin decredibilizarea publică a procurorilor. Numărul și profilul investigațiilor inițiate de Direcția Națională Anticorupție cu privire la corupția de la nivel înalt a generat o creștere exponențială a atacurilor împotriva procurorilor și actului de justiție, în ansamblul lui. Parlamentul a blocat principalele dosare de mare corupție iar **probabilitatea ca investigațiile privind fapte de corupție a multor înalți demnitari să fie stopate este din ce în ce mai mare.** Consecința la nivelul opiniei publice este **percepția cvasiunanimă că lupta anticorupție nu va avea nicio finalitate concretă și că, în continuare, politicienii se bucură de impunitate.** În raporturile dintre justiție și politic, **singurul sprijin constant pentru continuarea reformelor a venit din partea partenerilor externi ai României: Comisia Europeană, ambasadele țărilor occidentale la București și organizații ale societății civile.**

Practic, politicieni împotriva căror s-a început urmărirea penală pentru fapte de corupție sau criminalitate organizată sunt prezenți în fiecare din partidele politice importante din Parlamentul României:

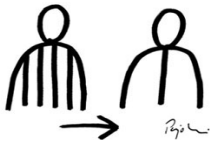
Partidul Social Democrat: **Adrian Năstase** (fost președinte PSD și fost prim-ministru), **Șerban Mihăilescu** (parlamentar, fost ministru secretar general al Guvernului); **Ion Dumitru** (parlamentar), **Mihail Sireteanu** (parlamentar), **Ioan Stan** (parlamentar), **Miron Mitrea** (parlamentar și fost ministru al Transporturilor).

Partidul Democrat Liberal: **Gheorghe Falcă** (primar al Aradului), **Cristian Boureanu** (parlamentar și vicepreședinte al PDL), **Ionel Manțog** (fost secretar de stat, fost director al Societății Naționale a Lignitului Oltenia), **Mircia Gutău** (primar Vâlcea), **Nicolae Dicu** (viceprimar Vâlcea), **Stelian Dușu** (parlamentar), **Cosmin Popescu** (fost secretar de stat).

Partidul Național Liberal: **Tudor Chiuariu** (fost ministru al Justiției, actual consilier al primului ministru), **Paul Păcuraru** (actual ministru al Muncii), **Ilie Morega** (președinte PNL Gorj), **Cristian Anghel** (primar Baia Mare), **Decebal Traian Remeș** (fost ministru al Agriculturii).

Partidul Conservator: **George Copos** (fost viceprim-ministru), **Dan Voiculescu** (fost parlamentar și președinte al partidului), **Codruț Șereș** (fost ministru al Industriilor).

Uniunea Democratică a Maghiarilor din România: **Stefan Szabo** (fost președinte al Consiliului Județean Satu Mare), **Rudolf Riedl** (prefect adjunct al județului Satu Mare), **Istvan Erdei** (parlamentar), **Attila Cseke** (secretar de stat), **Marko Bela** (parlamentar și președinte al partidului), **Verestoy Attila** (parlamentar).



Inițiativa pentru o Justiție Curată

Invariabil, fiecare dintre aceste persoane a susținut că motivele investigațiilor sunt de natură politică, acuzând adversarii politici că folosesc instituțiile judiciare pentru războaie și interese politice. Raporturilor dintre justiție și politic nu s-au deteriorat, însă, doar prin implicarea celor anchetați într-un război cu instituțiile judiciare. A fost pus în mișcare un întreg mecanism legislativ, politic și de comunicare publică în care au fost antrenate partide politice, instituții media, instituții guvernamentale, Parlamentul și chiar Consiliul Superior al Magistraturii:

- a) Pe parcursul lui 2007 însuși **fostul ministru al Justiției, Tudor Chiuariu, a reprezentat vârful de lance al luptei împotriva DNA** prin critici dure și permanente la adresa procurorilor anticorupție, prin încercări de a interveni în politica de resurse umane a DNA în vederea eliminării procurorilor incoizi și prin inițierea de schimbări legislative care au avut ca scop blocarea dosarelor de mare corupție. În numai câteva luni, ministrul Justiției a cerut șefului DNA să stopeze anchete penale²⁷, a cerut Consiliului Superior al Magistraturii să demită câțiva procurori anticorupție²⁸, a cerut Comisiei Europene să modifice Raportul CE privind justiția astfel încât să fie înlăturate toate referirile pozitive la adresa activității DNA²⁹, a apărut public politicieni investigați pentru fapte de corupție și a divulgat probe din dosare de mare corupție, cu încălcarea gravă a legii³⁰, și a propus desființarea Direcției Naționale Anticorupție.³¹ În septembrie 2007, Tudor Chiuariu a cerut ca procurorii șefi ai PICCJ și DNA să fie numiți de CSM la propunerea ministrului Justiției, deși clauzele din Mecanismul de Cooperare și Verificare menționează expres condiția păstrării actualei proceduri de numire a procurorilor șefi.
- b) **Încălcând principiul independenței justiției, politicieni din aproape toate partidele politice s-au remarcat prin atacuri publice la adresa procurorilor** pe care i-au acuzat fie că răspund comenzilor politice, fie că dau dovadă de lipsă de profesionalism. Astfel, deputatul UDMR, Verestoy Attila, a cerut demiterea procurorilor care investigau câțiva membri UDMR (6 mai 2007), președintele Camerei Deputaților, liberalul Bogdan Olteanu, a convocat câțiva procurori pentru a-și justifica acțiunile în fața Parlamentului (10 mai 2007), câțiva miniștri s-au plâns de ‘implicarea’ procurorilor anticorupție în activitatea ministerelor pe care le conduc, acuzând DNA-ul că „cenzurează procesul de luare a deciziilor” (25 mai 2007), viceprim-ministrul și liderul UDMR, Marko Bella, a amenințat că-și dă demisia din Guvern dacă nu sunt luate măsuri împotriva procurorilor (25 mai 2007), iar primul ministru, Călin Popescu Tăriceanu, a declarat că liberalii sunt vânați de DNA și, referindu-se la procurori, a dat un “avertisment serios” celor care își folosesc poziția publică pentru a se comporta ca “fosta Securitate”. În noiembrie 2007, după ce ambasadorii SUA, Marii Britanii și Olandei au adoptat o poziție publică critică față de schimbarea nejustificată a Codului Penal și Codului de Procedură Penală, președintele Camerei Deputaților l-a acuzat pe ambasadorul SUA de corupție și l-a invitat să nu mai vorbească despre problemele justiției din România. În iunie 2008, se atinge punctual culminant al atacurilor politice împotriva DNA când Comisia Juridică a Camerei Deputaților își asumă rolul neconstituțional de instanță extraordinară și recomandă plenului să nu avizeze începerea urmăririi

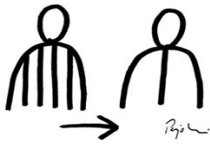
²⁷Conversația a avut loc pe 15 aprilie 2007 și a fost dezvăluită de presă în 9 mai 2007

²⁸Aceștia lucrau la câteva dosare de corupție privind oficiali guvernamentali și politicieni din opoziție

²⁹Media a divulgat corespondența pe 29 iunie 2007

³⁰Pe 19 septembrie, Ministrul Chiuariu susține o conferință de presă și are mai multe ieșiri publice pe media în care apară public doi politicieni cercetați penal (Marko Bela, președinte UDMR, și pe Dan Voiculescu, președinte PC), face publică o soluție de neîncepere a urmăririi penale, deși ea se comunică doar celui în cauză, încălcând astfel legea, discută despre raportul de inspecție al CSM cu privire la activitatea DNA, ignorând obiecțiile procurorilor DNA și faptul că acesta este nefinalizat și încă confidențial, dă detalii despre fondul cauzelor penale aflate în cercetări la DNA, încălcând flagrant legea.

³¹<http://www.romanioliberal.ro/a111972/chiuariu-si-a-pus-in-cap-comisia-europeana-si-magistratii.html>



Inițiativa pentru o Justiție Curată

penale împotriva fostului prim-ministru Adrian Năstase pe motiv că sesizarea nu a fost făcută de procurorul general, ci de șeful DNA, și că nu s-au identificat elemente care “să confirme faptul că s-a luat mită sau că este vorba despre acțiuni de corupție”. "E un dosar instrumentat politic. S-a dorit denigrarea domnului Adrian Năstase. Reiese ca a fost rea-credință, că s-a raspuns la o anumită comandă politică și s-a dorit justiție la televizor și denigrarea omului Adrian Nastase"³², a afirmat vicepreședintele comisiei. Comisia Juridică a făcut practic aprecieri ce țin de corectitudinea întocmirii unor acte de urmărire penală, necesitatea unor probe, natura și încadrarea juridică a faptelor, respectiv asupra vinovăției celor vizați. Prin aceasta recomandare care vizează fondului dosarului, **Parlamentul se substituie nepermis justiției**, singura care poate decide cu privire la existența sau inexistența unor fapte penale, respectiv cu privire la vinovăția persoanelor acuzate. Aceasta este o încălcare a principiilor statului de drept care presupune separarea puterilor în stat și o imixtiune gravă în actul de justiție.

c) **Unul din cele mai eficiente mijloace de a bloca sau anula eforturile anticorupție au fost modificările legislative propuse și adoptate de Parlament sau Guvern, sau generate de decizii ale Curții Constituționale.**

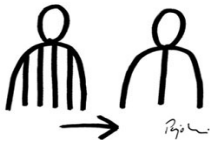
- În martie 2007, Parlamentul a adoptat *Legea nr. 69/2007* prin care a fost modificată *Legea nr. 78/2000* privind prevenirea, descoperirea și sancționarea faptelor de corupție. Infrațiunile de acordare de credite ilegale, fapte pedepsite cu închisoarea de la 5 la 15 ani, au fost dezincriminate. Ca urmare, **Direcția Națională Anticorupție a fost nevoită să închidă peste 50 de dosare, câteva privind prejudicii de sute de milioane de euro**. Printre beneficiarii modificării legii se numără un fost membru al CSM, bancheri și importanți oameni de afaceri.

- În octombrie 2007, Guvernul, la propunerea Ministerului Justiției, a adoptat în secret o ordonanță de urgență (*OGU 95/2007*) pentru modificarea Legii răspunderii ministeriale, care intrat în vigoare în aceeași noapte (4 octombrie) și care **asigura membrilor Guvernului diferite noi forme de protecție juridică** (doar primul ministru sau procurorul general, dar nu înainte de a-l informa pe prim-ministru, puteau cere aviz pentru urmărirea penală a miniștrilor, pentru miniștrii parlamentari trebuia cerut avizul Parlamentului, iar comisia prezidențială care analiza cererile de avizare a urmării penale a miniștrilor sau foștilor miniștri era desființată și înlocuită cu o alta comisie). Deși, ulterior, Curtea Constituțională a declarat prevederile ordonanței neconstituționale, **efectul imediat a fost blocarea pentru câteva luni a dosarelor de mare corupție**.

- Tot în octombrie, Parlamentul a modificat în secret Codul Penal și Codul de Procedură Penală. Media a aflat doar câteva zile mai târziu și a arătat că **modificările aveau un singur scop: slăbirea mecanismelor de luptă împotriva corupției și a criminalității organizate**. Printre acestea, amintim: creșterea valorii de la care se poate vorbi despre generarea unor consecințe deosebit de grave cu efecte negative în ceea ce privește termenul de prescripție și pedeapsa, incriminarea (dedicație pentru jurnaliști – de la 2 la 7 ani de închisoare) pentru difuzarea de înregistrări audio sau video care pot fi probe în dosare, limitarea duratei anchetei penale la 6 luni, cu posibilitatea de prelungire doar în circumstanțe excepționale, posibilitatea folosirii interceptărilor ca metodă de investigație numai după informarea persoanei că este urmărită penal, percheziția cu acordul persoanei investigate etc.

- În iulie 2007, **Curtea Constituțională dă o primă lovitură luptei anticorupție la nivel înalt prin decizia 665/5.07.2007 prin care măsurile de protecție instituite pentru miniștri se întind și după încetarea mandatului lor pentru fapte comise în timpul mandatului**. Decizia CC este dublată de interpretarea Înaltei Curți de Casație și Justiție care a hotărât aplicarea

³² <http://www.romaniailibera.ro/a127626/comisia-juridica-recomanda-plenului-nup-in-dosarul-nastase.html>



Inițiativa pentru o Justiție Curată

retroactivă a deciziei CC și retrimiteră la parchet a tuturor dosarelor care vizează foști miniștri și care deja erau pe rolul instanțelor. **Hotărârea ICCJ a consfințit practic retroactivitatea deciziilor CC și a normelor de procedură penală.** Ca urmare, dosarele de urmărire penală trebuie refăcute, cu pierderea a importante probe din dosar (interceptări, mărturii, înregistrări ambientale etc).

- În martie 2008, **Curtea Constituțională dă o ultimă decizie care are toate șansele să stopeze definitiv lupta anticorupție și să asigure imunitate permanentă tuturor parlamentarilor: începerea urmăririi penale în cazul miniștrilor și foștilor miniștri care au și calitatea de membri ai Parlamentului se face numai la cererea Camerei Deputaților, respectiv a Senatului.** Ca urmare, DNA și DIICOT trimit către Parlament toate dosarele miniștrilor și foștilor miniștri, care sunt și parlamentari, împotriva cărora procurorii au declanșat cercetări preliminare și cer Parlamentului avizul de a începe a urmăririi penale. Luna iunie 2008 aduce prima dovadă că dosarele de mare corupție vor fi blocate definitiv: Comisia juridică recomandă plenul neînceperea urmăririi penale împotriva fostului prim ministru Adrian Năstase.

- d) Teoretic, *Consiliul Superior al Magistraturii apără corpul magistraților și membrii acestuia împotriva oricărui act de natură să aducă atingere independenței sau imparțialității magistratului în îndeplinirea justiției ori să creeze suspiciuni cu privire la acestea. În ciuda menirii acestuia, prevederilor constituționale și a oricărui standard profesional, CSM s-a dovedit mai degrabă un apărător al independenței puterii legiuitoare și nu al independenței puterii judecătorești.*

În februarie 2008, Procurorul General al României a solicitat³³ Președintelui CSM ca acesta să-și exercite atributul constituțional (prevăzut de art. 146 lit. e din Constituție), în sensul de a sesiza cu un conflict juridic de natură constituțională Curtea Constituțională, constând în aceea că solicitarea Parlamentului făcută către Parchetul de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție de a se înainta dosarele nu are fundament legal și că o dublare a cererii de declanșare a urmăririi penale față de foști sau actuali miniștri este neconstituțională. **Președintele CSM a considerat că se impune sesizarea Curții Constituționale însă, surprinzător, poziția acestuia a fost în sensul că Parchetul de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție este cel care ar încălca Constituția României prin necomunicarea dosarelor penale către Parlamentul României și prin faptul că s-ar nega posibilitatea uneia din camerele Parlamentului de a solicita declanșarea urmăririi penale.**

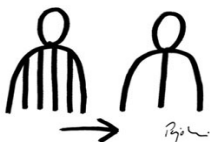
În plus, deși magistrații, și în special procurorii, au fost o țintă permanentă a atacurilor publice ale politicienilor, fie nominal, fie prin restrângerea mecanismelor de luptă cu criminalitatea, reacțiile CSM au lipsit cu desăvârșire sau au fost reacții generale de dezaprobare, date publicității după luni de zile de la sesizarea procurorilor³⁴. Consecința: politicienii urmăriți penal și cei din comisiile juridice ale parlamentului și-au continuat și intensificat declarațiile publice împotriva procurorilor.

- e) Încercând să minimalizeze competența și rezultatele Direcției Naționale Anticorupție, **politicienii preferă adesea să apeleze la instituții media pentru folosirea și manipularea unor informații confidențiale.**

Pe 12 iulie 2007, de exemplu, sunt lansate, simultan, atacuri virulente împotriva activității DNA. Apar informații în presă cu privire la interceptarea unor convorbiri telefonice de către DNA în timpul unor anchete penale, iar DNA este acuzată că aruncă bani și că abuzează de interceptări

³³ http://www.mpublic.ro/presa/2008/c_06_02_2008_3.htm

³⁴ http://www.csm1909.ro/csm/linkuri/09_06_2008_15702_ro.PDF



Inițiativa pentru o Justiție Curată

telefonice. În aceeași zi, DNA reacționează printr-un comunicat, explicând că **aceste date au fost puse exclusiv la dispoziția ministrului justiției la cererea acestuia**, iar obținerea autorizațiilor de interceptare a convorbirilor telefonice, precum și valorificarea datelor rezultate s-au realizat în deplină legalitate, cu respectarea dispozițiilor art. 91¹ – 91⁶ din Codul de procedură penală.

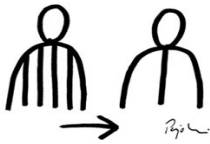
În cursul zilelor de 17 și 18 septembrie se declanșează un linșaj mediatic la adresa activității DNA, atât din partea politicianilor cât și a unor trusturi de presă controlate de politicieni. Apar în presă, pe surse, relatări despre raportul inspecției CSM asupra activității DNA dispusă în urma cererii ministrului justiției de revocare din funcție a procurorului Doru Țuluș. În raport apar informații confidențiale, respectiv date despre interceptarea convorbirilor telefonice într-o cauză concretă, în condițiile în care ancheta penală nu era finalizată, iar persoanelor interceptate nu li se aduseseră la cunoștință acest lucru. DNA a reacționat în aceeași zi, când a emis un comunicat³⁵, în care acuză scurgerile de informații cu privire la anchete în curs și periclitarea acestora.

Consecința directă a manipulării informațiilor prin intermediul presei de către politicieni este scăderea constantă a încrederii în justiție și a finalității eforturilor de combatere a corupției. Conform ultimului *Eurobarometru* al Comisiei Europene, prezentat în ianuarie 2008, 74% dintre români nu au încredere în sistemul de justiție. Încrederea în justiție a scăzut cu 8 procente față de 2006. Concluzii similare au fost prezentate și după realizarea *Barometrului de Opinie Publică* în octombrie 2007 de Fundația Soros. Anul 2007 este caracterizat printr-o depreciere semnificativă a încrederii românilor în puterea judecătorească: 76% dintre români nu au încredere în justiție (pe locul 3, după partidele politice 83% și Parlament 78%), fiind vorba de un minim al încrederii, comparabil cu anii 1999 sau 2000.

Sondajele de opinie comandate de *Transparency International - România* în cursul anului 2007 pentru întocmirea Raportului Național asupra Corupției și pentru orientarea campaniei „*Fără șpagă. Fără îmbogățiri din banii tăi*”³⁶ relevă următoarele date: 72% dintre români afirmă că percep corupția ca un fenomen generalizat în instituțiile publice, iar 73% dintre români sunt nemulțumiți de activitatea instanțelor; 70% sunt nemulțumiți de parchete, 69% ar fi nemulțumiți de Poliție, 64% sunt nemulțumiți de DNA.

³⁵ <http://www.hotnews.ro/stiri-arhiva-1027705-dna-acuza-csm-scurgerea-spre-presa-unui-document-fara-caracter-public-csm-este-adanc-preocupat-situatie.htm>

³⁶ Campania se adresează populației în intenția de a stopa corupția mică, șpada dată funcționarilor și alte categorii sociale. Pentru detalii, a se vedea www.faraspaga.ro



Inițiativa pentru o Justiție Curată

8. Lupta anticorupție la nivel local și în sectoare vulnerabile

Chiar înainte de raportul Comisiei Europene din iulie 2008, Guvernul a publicat în Monitorul Oficial Strategia Națională Anticorupție privind sectoarele vulnerabile și administrația publică pentru perioada 2008-2010. Această Strategie era deja anunțată de către Strategia Națională Anticorupție aprobată în 2007; ariile abordate sunt: administrația locală, sectorul financiar și fiscal, sectorul educației, sectorul sanitar, precum și sfera de competență a Ministerului Internelor și Reformei Administrative. În sine, elaborarea și aprobarea unui astfel de document programatic însoțit de planuri de acțiune este un lucru pozitiv. O analiză detaliată a acestor documente este greu de realizat la acest moment din cauza timpului scurt avut la dispoziție pentru studiere.

A. Vom analiza totuși o măsură care ridică serioase motive de îngrijorare: **lărgirea sferei de competență a Direcției Generale Anticorupție**, din cadrul Ministerului de Interne și al Reformei Administrative asupra administrației publice locale. Această măsură anunțată de planul de acțiune privind Ministerul Internelor și Reformei Administrative este contraproductivă din mai multe motive:

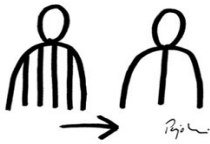
- DGA este o structură înființată în afara Poliției Române și în subordinea directă a Ministrului Internelor și Reformei Administrative pentru că are competența asupra personalului MIRA. Din acest motiv, subordonarea față de Ministru este perfect justificată prin faptul că DGA ancheta fapte comise de personalul MIRA, adică de subordonați ai Ministrului. Poziționarea în directă subordine a Ministrului, după lărgirea competenței asupra administrației publice locale, poate ridica probleme serioase de constituționalitate, deoarece administrația publică locală nu se află într-o relație de subordonare față de MIRA. În eventualitatea schimbării sferei de activitate a DGA, această subordonare directă nu își mai găsește justificarea, iar Direcția ar trebui să treacă în structura Poliției Române. De altfel aceasta este situația celorlalte structuri specializate: [Direcția Generală de Combatere a Criminalității Organizate și Antidrog](#), [Direcția de Investigare a Fraudelor](#) etc.

- Afirmatia conform căreia această lărgire de competență vine să acopere o zonă anterior neacoperită nu se susține. DNA are deja competență exclusivă, indiferent de valoarea mitei sau a prejudiciului, cu privire la faptele de corupție comise de președinții și vicepreședinții consiliilor județene; primarul general și viceprimarii municipiului București; primarii și viceprimarii sectoarelor municipiului București; primarii și viceprimarii municipiilor; consilierii județeni; prefecții și subprefecții; conducătorii autorităților și instituțiilor publice centrale și locale și persoanele cu funcții de control din cadrul acestora, cu excepția conducătorilor autorităților și instituțiilor publice de la nivelul orașelor și comunelor și a persoanelor cu funcții de control din cadrul acestora³⁷. De asemenea, DNA are competența de a investiga orice alte fapte de corupție ”dacă, indiferent de calitatea persoanelor care le-au comis, au cauzat o pagubă materială mai mare decât echivalentul în lei a 200.000 euro ori o perturbare deosebit de gravă a activității unei autorități publice, instituții publice sau oricărei alte persoane juridice ori dacă valoarea sumei sau a bunului care formează obiectul infracțiunii de corupție este mai mare decât echivalentul în lei a 10.000 de euro”³⁸. În 2004 România a fost criticată pentru suprapunerea de competențe între diverse instituții active în prevenirea și combaterea corupției, reușind să elimine aceste suprapuneri în perioada 2005-2007. Propunerea de lărgire a competenței DGA ne-ar aduce practic la nivelul anului 2004.;

O altă zonă vulnerabilă, care a fost identificată ca urmare a anchetelor derulate de către DNA împreună cu DGA, este cea a eliberării permiselor pentru conducătorii auto. O întreagă rețea, care

³⁷ Articolul 13(1) litera b din OUG 43/2002 cu modificările și completările ulterioare

³⁸ Articolul 13(1) litera a din OUG 43/2002 cu modificările și completările ulterioare



Inițiativa pentru o Justiție Curată

includea persoane cu funcții de conducere importante în serviciul de eliberare a permiselor, precum și instructori auto, a fost descoperită în județul Argeș. La domiciliul uneia dintre persoanele cercetate a fost descoperită suma de 500.000 de EURO, iar în fișetul altei persoane cercetate, suma de 100.000 de euro. În acest dosar sunt cercetate 20 de persoane, dintre care 18 sunt în arestate preventiv. Persoanele care doreau să beneficieze de înlesniri la examinarea teoretică sau practică, își depuneau dosarul la autoritățile din județul Argeș, schimbându-și anterior, dacă era nevoie, reședința prin aplicarea unei vize temporare de flotant.

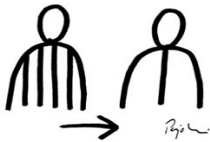
Printre persoanele care și-au schimbat temporar reședința pentru a putea să fie examinat în județul Argeș este, conform propriilor declarații, și primarul sectorului 4 București, domnul Cristian Popescu Piedone. Acesta a afirmat că a ales să susțină examenul în Argeș pentru că în București notorietatea sa ar fi fost de natură să influențeze imparțialitatea examinatorilor.

B. În sectorul de educației, examenul de bacalaureat din acest an a generat, pe lângă obișnuitele scandaluri, și dosare penale în care sunt cercetate pentru luare de mită cadre didactice. Sumele presupuse a fi fost oferite drept mită sunt considerabile – într-un dosar, procurorii au găsit asupra persoanei cercetate aproximativ 70.000 de RON. Coaliția pentru Universități Curate a realizat un studiu în urma unui program pilot care arată că Universitățile se consideră exceptate de la aplicarea unui mecanism elementar de transparență instituțională: accesul la informațiile de interes public. Foarte puține universități au o listă de informații de interes public disponibile din oficiu. Opacitatea instituțională favorizează extinderea puterii discreționare exercitată în cadrul instituțiilor de învățământ superior.

C. Coaliția pentru Consilii Județene Curate a realizat o monitorizare a integrității candidaților pentru funcția de președinte a Consiliului Județean, o funcție cheie în procesul de alocare a fondurilor europene cu privire la care au existat multiple suspiciuni de corupție în anii anteriori. Din 150 de candidaturi analizate, 54 de persoane au avut probleme de integritate. Dintre aceștia, doar 13 candidați au fost aleși în funcția de Președinte al Consiliului Județean. Criteriile utilizate au fost:

1. Persoana a obținut profit necuvenit ca urmare a unui conflict de interese cat timp a deținut funcții publice;
2. Persoana este anchetată pentru fapte de corupție, deturnare de fonduri, fraudă, etc.;
3. Persoana care se află deja în al treilea partid politic sau mai mult în urma unor mutări repetate în căutare de avantaje personale, fără ca partidele anterioare să se fi desființat, să fi fuzionat cu cel actual sau să își fi schimbat orientarea politică în mod radical fără acordul candidatului;
4. Persoana a colaborat ca agent sau informator cu Securitatea;
5. Persoana se află sau s-a aflat în incompatibilitate cu o funcție publică pe care a deținut-o;
6. Persoana este deținătoarea unei averi disproporționate față de sursele sale declarate de venit;
7. Persoana ar intra într-o forma sau alta sub incidenta proiectului de lege a lustratiei, aprobat deja de o camera parlamentara.

Administrația locală, serviciile deconcentrate, educația, dar și sectorul sanitar rămân în continuare zone foarte sensibile la corupție. Această stare de fapt este favorizată de lipsa de transparență și nivelul mare al birocrăției, de absența sau lipsa de eficiență a mecanismelor de control intern. Rămâne de văzut în ce măsură Strategia și Planurile de Acțiune nou adoptate vor putea rezolva problemele grave cu care se confruntă aceste sectoare.



Inițiativa pentru o Justiție Curată

9. Parcursul dosarelor în instanță –amânări repetate, suspendări și întoarcerea la procurori pentru refacerea urmăririi penale

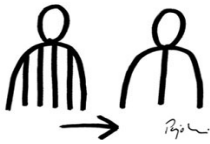
Din luna iunie 2007 și până în prezent, se poate remarca o evoluție negativă în ceea ce privește ritmul de soluționare a dosarelor de corupție în instanță. Cele mai mediatizate dosare de corupție finalizate de procurori și transmise instanțelor de judecată fie s-au întors la procurori pentru refacerea urmăririi penale, în urma unor decizii ale Curții Constituționale, fie stagnează din diverse motive, cel mai adesea la solicitarea avocaților apărării. Nici dosarele finalizate prin rechizitorii în această perioadă de timp nu au un parcurs mai rapid în instanțele de judecată. În perioada de timp vizată nu a fost dată nicio decizie definitivă într-un dosar de mare corupție. Același traseu îl urmează și dosarele înaintate de Direcția de Investigare a Infrațiunilor de Criminalitate Organizată și Terorism (DIICOT).

A. Câteva exemple privind dosarele cele mai mediatizate, ale căror rechizitorii au fost transmise instanțelor de judecată în ultimele 12 luni.

1). **Gheorghe Falcă** (primar al Municipiului Arad) a fost trimis în judecată de DNA la data de 25 octombrie 2007, pentru săvârșirea infracțiunilor de luare de mită, abuz în serviciu contra intereselor publice, urmat de obținerea unui avantaj patrimonial, cu consecințe deosebit de grave. Cauza a fost înregistrată pe rolul instanței Tribunalului Arad la data de 29 octombrie, la primul termen cerându-se o amânare pentru angajarea unui apărător și pentru pregătirea apărării. La următorul termen (4 decembrie 2007), apărătorul angajat nu s-a prezentat, fiind nevoie de o altă amânare. În data de 10 ianuarie, instanța admite cererea formulată de inculpat pentru sesizarea Curții Constituționale în legătură cu excepția neconstituționalității unor prevederi din Legea 78/2000 și din Codul de procedură penală. Procesul este suspendat până la soluționarea excepțiilor. La data de 25 octombrie 2007, Gheorghe Falcă declara: “Ne vom apăra și vom demonstra nevinovăția instituției noastre în acest caz. Ne vom apăra în instanță fără mari probleme”.

2). **Cristian Anghel** (primarul municipiului Baia-Mare) a fost trimis în judecată de DNA la data de 27 septembrie 2007, pentru comiterea infracțiunii de abuz în serviciu contra intereselor publice cu consecințe deosebit de grave, având ca urmare obținerea unui avantaj patrimonial pentru altul, faptă prevăzută de art. 13² din Legea 78/2000. Dosarul a fost înregistrat la Judecătoria Baia Mare în data de 2 octombrie 2007 și de atunci a parcurs 7 termene de judecată. La primul termen s-a constatat “greșita compunere a completului de judecată”, dosarul fiind îndreptat spre “completul imediat următor, abilitat să judece cauze de corupție”, iar la alte două termene s-a discutat cererea formulată de DNA de strămutare a cauzei și pentru citarea Consiliului local Baia Mare. La 28 septembrie 2007, Cristian Anghel declara: “Eu sunt nevinovat și voi demonstra acest lucru”.

3). **Dan Ilie Morega** (președinte al organizației județene a PNL Gorj) a fost trimis în judecată de DNA la data de 20 decembrie 2007 pentru săvârșirea a 3 infracțiuni de folosire a influenței ori autorității de către o persoană care îndeplinește o funcție de conducere într-un partid, în scopul obținerii de foloase necuvenite și de instigare la abuz în serviciu contra intereselor publice, în vederea obținerii unui avantaj patrimonial pentru altul. Dosarul a fost înregistrat o zi mai târziu la Judecătoria Târgu Jiu, primul termen fiind stabilit pentru data de 8 ianuarie 2008, când inculpații au cerut un nou termen pentru a-și angaja avocați. La următorul termen, avocații angajați au cerut la rândul lor acordarea unui termen mai lung de judecată, pentru a studia actele și lucrările dosarului, în vederea pregătirii apărării. Următorul termen se finalizează tot cu o amânare “în vederea soluționării cererii de suspendare a cauzei și cererii de strămutare a cauzei de către Înalta Curte de Casație și Justiție”, iar la ultima înfățișare în fața judecătorilor din Târgu Jiu se decide scoaterea cauzei de pe rolul instanței și înaintarea ei către Judecătoria Sibiu. Judecătorii de la Sibiu au amânat de două ori



Inițiativa pentru o Justiție Curată

judecarea cauzei. În data de 21 decembrie 2007, Dan Ilie Morega declara: “Prefer să fiu trimis în judecată, să mă judece judecătorii și să-mi dea posibilitatea să prezint probele care mi-au fost respinse de DNA”.

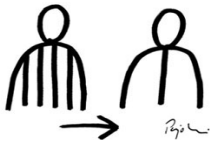
4) **Ion Dumitru** (deputat, fost director RNP Romsilva) a fost trimis în judecată de DNA, într-un nou dosar, la data de 3 iulie 2007, pentru comiterea infracțiunilor de abuz în serviciu contra intereselor publice cu consecințe deosebit de grave, în formă continuată, în legătură cu achiziționarea unui “buldozer universal cu macara hidraulică pe șenile”. Judecarea pe fond a cauzei, înregistrate la Înalta Curte de Casație și Justiție, se amână de 6 ori, iar la 14 mai 2008 procesul se suspendă, întrucât instanța a acceptat cererile de sesizare a Curții Constituționale privind excepțiile de neconstituționalitate ridicate de avocați.

5). **Stamen Stantchev** (cetățean bulgar, domiciliat în Austria) a fost trimis în judecată de procurorii DIICOT la data de 19 aprilie 2007, pentru săvârșirea infracțiunilor de constituire a unui grup infracțional organizat cu caracter transnațional și spionaj, fapte aflate în concurs real și comise în forma continuată. În același dosar au fost trimiși în judecată Dorinel Mucea și Mihai Donciu, acuzați de săvârșirea infracțiunilor de aderare și sprijinire a unui grup infracțional organizat cu caracter transnațional și de trădare prin transmitere de secrete, ambele fapte aflate în concurs real și comise în forma continuată. În judecarea cauzei au fost prevăzute 18 termene, la 11 dintre acestea decizându-se diferite amânări, la celelate sunt analizate diverse excepții invocate de avocați, iar în data de 19 martie 2008, judecătorii CAB sesizează Curtea Constituțională în legătură cu excepții de neconstituționalitate invocate de avocați și suspendă procesul.

6). **Vadim Don Benyatov** (cetățean american) a fost trimis în judecată de procurorii DIICOT în data de 13 septembrie 2007, pentru săvârșirea infracțiunilor de inițiere și constituirea unui grup infracțional organizat cu caracter transnațional și spionaj, fapte aflate în concurs real. Dosarul a fost înregistrat în aceeași zi la Curtea de Apel București, la primul termen stabilindu-se o amânare de trei luni de zile, pentru că acesta nu a fost citat la domiciliul său din Londra, ci la sediile firmelor de avocatură din București. Judecătorii CAB acordă ulterior un termen de aproape 2 luni de zile, pentru ca apărătorul inculpatului să depună înscrisurile pe care le apreciază ca “fiindu-i necesare în dovedirea existenței conflictului pozitiv de competență”. La următorul termen, 11 aprilie 2008, instanța acordă o nouă amânare “pentru lipsă de procedură cu inculpatul, nefiind restituită dovada citării acestuia la domiciliul din USA”. Vadim Don Benyatov a părăsit România în data de 17 august 2007, după ce judecătorii CAB au decis ridicarea interdicției de a părăsi țara, decizie confirmată ulterior de ÎCCJ.

B. Câteva exemple privind dosarele cele mai mediatizate aflate pe rolul instanțelor de mai mult de un an de zile.

1). **Șerban Brădișteanu** (fost senator PSD, șef de secție la Spitalul de Urgență Floreasca din București) a fost trimis în judecată de DNA în data de 22 martie 2007, pentru săvârșirea infracțiunilor de abuz în serviciu contra intereselor publice în formă calificată și luare de mită în formă continuată. Dosarul a fost transmis Tribunalului București, care a stabilit până acum 15 termene de judecată, la două dintre acestea constatându-se lipsa părților și respectiv lipsa apărării. Următorul termen este stabilit pentru 15 iulie 2008, la data de 20 mai judecătorii decizând amânarea “în vederea administrării probelor și pentru ca reprezentantul parchetului să ia cunoștință despre motivarea cererii de probe depusă la dosar de către inculpat”. Potrivit unui comunicat al DNA, încă din faza de urmărire penală Șerban Brădișteanu a încercat să obțină suspendarea cercetărilor, invocând probleme de sănătate care l-ar pune în imposibilitatea de a participa la actele de urmărire



Inițiativa pentru o Justiție Curată

penală și care ar fi necesitat o intervenție chirurgicală în străinătate. Cererea a fost respinsă la data de 14.12.2006, în baza raportului nr. A 1/12092 din 2006 întocmit de I.N.M.L. „Mina Minovici” care a concluzionat că afecțiunile pe care le prezintă nu-l împiedicau să ia parte la efectuarea actelor de urmărire penală.

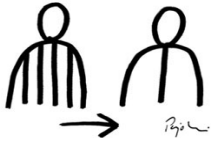
2). **Ion Dumitru** (deputat, fost director RNP Romsilva), se află în plin proces într-un dosar de corupție înaintat instanței în urmă cu mai bine de doi ani (pe 28 februarie 2006). Procesul a fost suspendat aproape 7 luni de zile (iulie 2006 – ianuarie 2007), timp în care s-a așteptat o decizie a Curții Constituționale. După respingerea excepției de neconstituționalitate, au urmat alte 15 termene de judecată, la care s-a discutat asupra expertizei contabile, iar numărul martorilor a ajuns la 145, de la 17 câți erau în urmă cu un an.

3). **Șerban Mihăilescu** (senator, fost ministru coordonator al SGG) așteaptă refacerea urmăririi penale în dosarul de corupție finalizat inițial de procurorii DNA în data de 9 mai 2006 pentru săvârșirea infracțiunilor de luare de mită și nerespectarea armelor și munițiilor. Cazul a trecut, de asemenea, pe la Curtea Constituțională, unde a stat șase luni, invocându-se lipsa avizului pentru începerea urmăririi penale. Curtea Constituțională a decis că procedura de urmărire penală și judecare aplicată foștilor membri ai Guvernului, în materia responsabilității penale, trebuie să fie aceeași cu cea aplicată celor aflați în funcție, adică e necesar avizul de la Președinție sau Parlament. La reluarea procesului (15 noiembrie 2007), ÎCCJ a retrimis dosarul la procurorii anticorupție.

4). **Adrian Năstase** (deputat, fost prim-ministru) a fost în atenția judecătorilor în două dosare penale instrumentate de procurorii DNA. Amândouă au avut aceeași soartă, fiind restituite procurorilor în urma deciziei Curții Constituționale privind necesitatea existenței unui aviz pentru începerea urmăririi penale și în cazul foștilor miniștri. Primul dosar (Zambaccian) a fost transmis ÎCCJ în data de 13 noiembrie 2006, Adrian Năstase fiind acuzat de săvârșirea infracțiunilor de luare de mită în formă continuată, șantaj și pentru infracțiunea prevăzută de art. 13 din Legea 78/2000 având ca obiect fapta persoanei care îndeplinește o funcție de conducere într-un partid, de a folosi influența ori autoritatea sa în scopul obținerii pentru sine ori pentru altul de foloase necuvenite. În același dosar au fost trimise în judecată și soția lui, Daniela Năstase și Irina Jianu , fost inspector de stat la ISC. Dosarul a fost restituit la DNA în data de 18 octombrie 2007. Cel de-al doilea dosar (“Mătușa Tamara”), în care a fost inițial trimis în judecată în data de 31 mai 2007, fiind acuzat de săvârșirea infracțiunii de dare de mită, a fost restituit la DNA în data de 30 octombrie 2007.

5). **Gheorghe Copos** (senator, fost vicepremier) a obținut mai multe termene în procesul în care se judecă dosarul întocmit pe numele său pentru săvârșirea infracțiunii de evaziune fiscală. Dosarul a fost trimis instanței de judecată în data de 6 iunie 2006, iar în 15 februarie 2007, procesul a fost suspendat pentru sesizarea Curții Constituționale. Unul dintre avocații din acest dosar a ridicat excepția de neconstituționalitate în legătură cu un articol din OUG 43/ 2002 privind funcționarea DNA, susținând că este neconstituțional deoarece stabilește valoarea prejudiciului provocat prin evaziune în raport de cursul euro/leu, în vreme de moneda națională este leul. Curtea Constituțională a respins excepția de neconstituționalitate după aproape 7 luni de zile, iar în octombrie 2007, ÎCCJ admite excepția nulității urmăririi penale ridicate de avocați, care au susținut că cercetările ar fi trebuit făcute de DIICOT, și decide restituirea dosarului la Parchet, pentru refacerea urmăririi penale. După aproape 6 luni, în 15 aprilie 2008, ÎCCJ a admis recursul DNA și a decis ca dosarul să se întoarcă la Secția Penală a ÎCCJ pentru continuarea procesului.

6). **Ionel Manțog** (fost secretar de stat, fost director în cadrul CN a Lignitului Oltenia) are în continuare dosarul pe rolul instanței Tribunalului Sibiu, acesta fiind trimis în judecată în data de 6 septembrie 2006 pentru săvârșirea mai multor infracțiuni, printre care luare de mită, fals în declarații,



Inițiativa pentru o Justiție Curată

abuz în serviciu în formă calificată. Inițial, dosarul a fost trimis Tribunalului Gorj, dar procurorii au cerut strămutarea dosarului, deoarece soția lui lucra la această instanță. Din ianuarie 2007 și până în prezent sunt consemnate 11 termene de judecată, în dreptul cărora apare aceeași decizie: amânarea. Anul 2008 a debutat cu o ședință de judecată în care ar fi trebuit să fie audiat inculpatul, dar și aceasta a fost amânată. Între timp au mai fost date 4 termene, amânate succesiv, fie pentru audierea lui Ionel Manțog, fie pentru audiere de martori.