



CONSILIUL SUPERIOR AL MAGISTRATURII

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

Adresa nr. 4110 din data de 28.03.2023

Biroul permanent al Senatului

L 146 / 30.03.2023

Domnului Mario Ovidiu Oprea,
Secretar general al Senatului României

Stimate domnule secretar general,

Ca urmare a adresei dumneavoastră nr. XXXV 656 din 13.02.2023, prin care ați înaintat Consiliului Superior al Magistraturii, printre altele, *Propunerea legislativă pentru modificarea și completarea Ordonanței Guvernului nr. 137/2000 privind prevenirea și sancționarea tuturor formelor de discriminare, republicată, cu modificările și completările ulterioare*, în vederea avizării, vă comunicăm că aceasta a fost analizată în ședința din data de 23.03.2023 a Comisiei nr. 1 – reunită „Legislație și cooperare interinstituțională”.

Comisia a reținut că propunerea legislativă nu se încadrează în categoria actelor normative care sunt supuse avizării Consiliului Superior al Magistraturii.

În acest sens, au fost avute în vedere dispozițiile art. 39 alin. (3) din Legea nr. 305/2022 privind Consiliul Superior al Magistraturii, potrivit căreia *Plenul Consiliului Superior al Magistraturii avizează proiectele de acte normative ce privesc activitatea autorității judecătorești*.

Așa cum s-a arătat în jurisprudența constantă a instanței de contencios constituțional, sfera de cuprindere a sintagmei „*acte normative ce privesc activitatea autorității judecătorești*” (care se regăsea identic în reglementarea anterioară din Legea nr. 317/2004 privind Consiliul Superior al Magistraturii), în funcție de care se poate determina obligația legală și constituțională a autorităților competente de a solicita avizul Consiliului Superior al Magistraturii, a fost circumscrisă de Curte, care a reținut că sintagma se referă „*numai la actele normative care privesc în mod direct organizarea și funcționarea autorității judecătorești, precum modul de funcționare al instanțelor, cariera magistraților, drepturile și obligațiile acestora etc., pentru a nu se ajunge la denaturarea rolului Consiliului Superior al Magistraturii*” (Decizia nr. 901 din 17 iunie 2009, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 503 din 21 iulie 2009). Pe cale de consecință, prin Decizia nr. 3 din 15 ianuarie 2014, Curtea a constatat că „*proiectele de legi care implică un aviz al Consiliului sunt cele precum actele normative privind statutul judecătorilor și*



Tel: (+40)21-311.69.02
Fax: (+40)21-311.69.01



Website: www.csm1909.ro
Email: secretar_general@csm1909.ro



Calea Plevnei nr. 141B, sector 6,
cod poștal 060011

procurorilor (care cuprind dispoziții referitoare la drepturile și îndatoririle judecătorilor și procurorilor, incompatibilități și interdicții, numirea, promovarea, suspendarea și încetarea funcției de judecător sau procuror, delegarea, detașarea și transferul judecătorilor și procurorilor, răspunderea acestora etc.), reglementat în prezent prin Legea nr. 303/2004, organizarea judiciară (instanțele judecătorești - organizare/competențe/conducere, Ministerul Public organizare/competențe/conducere, organizarea și funcționarea Institutului Național al Magistraturii, compartimentele auxiliare de specialitate din cadrul instanțelor și al parchetelor, bugetele instanțelor și parchetelor etc.), reglementată în prezent prin Legea nr. 304/2004, sau organizarea și funcționarea Consiliului Superior al Magistraturii, cu sediul materiei în Legea nr. 317/2004.”

Curtea a mai statuat că „orice altă interpretare dată sintagmei acte normative ce privesc activitatea autorității judecătorești ar determina o extindere a competențelor Consiliului Superior al Magistraturii care nu s-ar întemeia pe criterii clare și previzibile, deci ar fi arbitrară. Astfel, acceptând susținerea autorilor obiecției de neconstituționalitate, potrivit căreia omisiunea de a supune avizării Consiliului actul normativ prin care se aduc modificări Codului penal ar contraveni rolului său constituțional de garant al independenței justiției, s-ar accepta implicit teza conform căreia solicitarea avizului Consiliului Superior al Magistraturii ar fi obligatorie în cadrul elaborării tuturor actelor normative. În măsura în care orice lege este susceptibilă a genera o situație conflictuală, care ar determina învestirea unei instanțe judecătorești cu soluționarea litigiului, s-ar putea concluziona că toate actele normative privesc activitatea autorității judecătorești. Or, dincolo de lipsa de fundament logic și juridic a unei astfel de interpretări, împrejurarea creată ar conduce la situația în care Consiliul Superior al Magistraturii ar îndeplini competențe similare celor ale Consiliului Legislativ, care potrivit art. 79 alin. (1) din Constituție «este un organ consultativ de specialitate al Parlamentului, care avizează proiectele de acte normative în vederea sistematizării, unificării și coordonării întregii legislații», ceea ce este inadmisibil. Consiliul Superior al Magistraturii, ca parte componentă a autorității judecătorești, potrivit dispozițiilor Legii fundamentale, cu rol de garant al independenței justiției, nu poate fi transformat într-un organ consultativ al Parlamentului, autoritatea legiuitoare primară [sau Guvernului, autoritate legiuitoare delegată, n.r.], fără a fi afectate valori constituționale precum statul de drept sau principiul separației și echilibrului puterilor în cadrul democrației constituționale.” (Decizia nr. 63 din 8 februarie 2017, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 145 din 27 februarie 2017).

În ceea ce privește exprimarea unui *punct de vedere*, Comisia a reținut următoarele:

Potrivit dispozițiilor art. 19 alin. (2) din Ordonanța Guvernului nr. 137/2000, Consiliul Național pentru Combaterea Discriminării își exercită competențele la sesizarea unei persoane



fizice sau juridice ori din oficiu. Astfel, legea dă posibilitatea persoanelor fizice sau juridice, victime ale discriminării, de a sesiza Consiliul, *fără a le obliga* să parcurgă această procedură anterior sesizării instanței judecătorești. În acest sens, relevante sunt dispozițiile art. 20 din Ordonanța Guvernului nr. 137/2000, potrivit căreia persoana care se consideră discriminată poate sesiza Consiliul în termen de un an de la data săvârșirii faptei sau de la data la care putea să ia cunoștință de săvârșirea ei. Consiliul soluționează sesizarea prin hotărâre a Colegiului director. Prin cererea introdusă, persoana care se consideră discriminată are dreptul să solicite înlăturarea consecințelor faptelor discriminatorii și restabilirea situației anterioare discriminării. Hotărârea Colegiului director de soluționare a unei sesizări se adoptă în termen de 90 de zile de la data sesizării, se comunică părților în termen de 30 de zile de la adoptare și produce efecte de la data comunicării. Hotărârea Colegiului director poate fi atacată la instanța de contencios administrativ, potrivit legii. Hotărârile emise și care nu sunt atacate în termenul de 15 zile constituie de drept titlu executoriu.

În același timp, dispozițiile art. 27 din Ordonanța Guvernului nr. 137/2000 instituie posibilitatea persoanei vătămate de a sesiza direct instanța judecătorească, stabilind că persoana care se consideră discriminată poate formula în fața instanței de judecată o cerere pentru acordarea de despăgubiri și restabilirea situației anterioare discriminării sau anularea situației create prin discriminare, potrivit dreptului comun. Cererea este scutită de taxă judiciară de timbru și nu este condiționată de sesizarea Consiliului. Termenul pentru introducerea cererii este de 3 ani și curge de la data săvârșirii faptei sau de la data la care persoana interesată putea să ia cunoștință de săvârșirea ei.

Prin urmare, persoana care se consideră discriminată se poate adresa direct instanței de judecată cu o cerere pentru acordarea de despăgubiri și restabilirea situației anterioare discriminării sau anularea situației create prin discriminare, *în condițiile dreptului comun*, deci *în fața instanței de drept comun*.

Potrivit celor reținute de Comisie, inițiativa legislativă prezintă deficiențe din perspectiva fundamentării soluțiilor propuse, în expunerea de motive făcându-se referire doar la alte reglementări vizând termenul de soluționare al cererilor cetățenilor și la faptul că „există numeroase cazuri” de nerespectare a termenului de 90 de zile de soluționare a unei sesizări de către Colegiul director, în concret fiind menționat însă un singur exemplu (Hotărârea nr. 815/02.12.2008).

De asemenea, din expunerea de motive nu reiese că s-a efectuat un studiu de impact pentru a identifica și evalua consecințele măsurilor propuse în proiectul de act normativ asupra sistemului judiciar.



Or, potrivit art. 6 din Legea nr. 24/2000 *privind normele de tehnică legislativă pentru elaborarea actelor normative*, republicată, cu modificările și completările ulterioare, un proiect de act normativ trebuie să instituie reguli *necesare*, suficiente și posibile care să conducă la o cât mai mare stabilitate și eficiență legislativă. Soluțiile pe care le cuprinde trebuie să fie *temeinic fundamentate*, luându-se în considerare interesul social, politica legislativă a statului român și cerințele corelării cu ansamblul reglementărilor interne și ale armonizării legislației naționale cu legislația comunitară și cu tratatele internaționale la care România este parte, precum și cu jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului. Pentru fundamentarea noii reglementări se va porni de la dezideratele sociale prezente și de perspectivă, precum și de la insuficiențele legislației în vigoare.

În cazul în care ar exista însă „numeroase cazuri” în care termenul prevăzut de art. 20 din Ordonanța Guvernului nr. 137/2000 ar fi depășit, reglementarea propusă poate avea ca efect încărcarea sistemului judiciar cu un număr considerabil de acțiuni contencioase, ceea ce va determina implicit prelungirea în timp a soluționării sesizărilor în domeniul discriminării.

Soluția propusă nu va reprezenta astfel un remediu pentru persoana care se consideră discriminată, deoarece, până la soluționarea cauzei de către instanța de judecată, în cele mai multe cazuri va fi soluționată și sesizarea de către Consiliul Național pentru Combaterea Discriminării, litigiile astfel generate rămânând fără obiect.

În același timp, trebuie avut în vedere că depășirea termenului de 90 de zile prevăzut de art. 20 din Ordonanța Guvernului nr. 137/2000 poate fi justificată de complexitatea cauzei, a verificărilor necesare și a probatoriilor administrate.

Din această perspectivă, o soluție legislativă adecvată și suficientă ar putea fi prelungirea termenului prevăzut în prezent de Ordonanța Guvernului nr. 137/2000 de soluționare a unei sesizări, astfel încât inconveniente cauzate persoanei care se consideră discriminată să nu fie disproporționate în raport cu scopul urmărit.

Totodată, Comisia a apreciat că propunerea vizând aplicarea de penalități asociată cu amendarea conducătorului autorității publice este incompatibilă cu modalitatea de organizare și de luare a hotărârilor de către Colegiul director al Consiliului Național pentru Combaterea Discriminării.

În conformitate cu dispozițiile art. 16 și 17 din Ordonanța Guvernului nr. 137/2000, Consiliul Național pentru Combaterea Discriminării este autoritatea de stat în domeniul discriminării, autonomă, cu personalitate juridică, aflată sub control parlamentar și totodată garant al respectării și aplicării principiului nediscriminării, în conformitate cu legislația internă în vigoare și cu documentele internaționale la care România este parte. În exercitarea atribuțiilor



sale, Consiliul își desfășoară activitatea în mod independent, fără ca aceasta să fie îngăduită sau influențată de către alte instituții ori autorități publice.

Potrivit art. 22 din același act normativ, Consiliul este condus de un președinte cu rang de secretar de stat, ales de membrii Colegiului director din rândul acestora, pentru un mandat de 5 ani. Președintele este ordonator principal de credite. Președintele este ajutat în activitatea sa de un vicepreședinte, ales de Colegiul director dintre membrii acestuia, pentru un mandat de 2 ani și jumătate.

În conformitate cu prevederile art. 23, colegiul director al Consiliului este *organ colegial, deliberativ și decizional*, responsabil pentru îndeplinirea atribuțiilor prevăzute de lege.

Date fiind aceste coordonate legislative, ar rămâne neclară modalitatea în care ar putea fi imputată conducătorului Consiliului întârzierea în soluționarea sesizărilor, deciziile fiind luate de un organ colegial.

Din această perspectivă, Comisia a apreciat că propunerea legislativă nu respectă condițiile calitative pe care orice proiect de act normativ ar trebui să le respecte, printre acestea numărându-se și previzibilitatea, ceea ce presupune că acesta trebuie să fie suficient de precis și clar pentru a putea fi aplicat.

Astfel, formularea cu o suficientă precizie a actului normativ permite persoanelor interesate să prevadă într-o măsură rezonabilă, în circumstanțele speței, consecințele care pot rezulta dintr-un act determinat. Desigur, este dificil să se adopte legi redactate cu o precizie absolută, dar și cu o anume suplețe, însă caracterul mult prea general și, uneori, chiar eliptic nu trebuie să afecteze previzibilitatea legii (a se vedea în acest sens Hotărârea Curții Europene a Drepturilor Omului din 25 noiembrie 1996, pronunțată în Cauza *Wingrove împotriva Regatului Unit*, paragraful 40, Hotărârea din 4 mai 2000, pronunțată în Cauza *Rotaru împotriva României*, paragraful 55, sau Hotărârea din 9 noiembrie 2006, pronunțată în Cauza *Leempoel & S.A. ED. Cine Revue împotriva Belgiei*, paragraful 59).

De asemenea, propunerea legislativă prezintă deficiențe și sub aspectul redactării. Potrivit acesteia, alin. (7) al art. 20 ar urma să aibă următorul cuprins: „*Hotărârea Colegiului director de soluționare a unei sesizări se adoptă în mod imperativ în termen de 90 de zile de la data sesizării (...)*”,

Or, calificarea naturii juridice a unui termen ca fiind imperativ sau de recomandare decurge din modalitatea de reglementare și sancțiunile prevăzute în caz de nerespectare a acestuia, astfel că formularea propusă pentru alin. (7) al art. 20 apare ca fiind excesivă.





CONSILIUL SUPERIOR AL MAGISTRATURII

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

Din această perspectivă, Comisia a apreciat că o soluție ar putea fi reglementarea unei abateri disciplinare în cazul membrilor Colegiului director pentru situația nerespectării termenelor de soluționare a sesizărilor.

Cu deosebită considerație,

**Secretar general,
Judecător Andreea Simona Uzlău**



Tel: (+40)21-311.69.02
Fax: (+40)21-311.69.01



Website: www.csm1909.ro
Email: secretar_general@csm1909.ro



Calea Plevnei nr. 141B, sector 6,
cod poștal 060011