

Raport privind activitatea managerială a procurorului general al României,

domnul Augustin Lazăr

I. Temei legal

Art. 132 din Legea fundamentală, referindu-se la *statutul procurorilor*, stabilește în alin.(1) faptul că *"Procurorii își desfășoară activitatea potrivit principiului legalității, al imparțialității și al controlului ierarhic, sub autoritatea ministrului justiției"*.

Art. 54 alin. (4) coroborat cu art. 51 alin. (2) lit. b) din Legea nr. 303/2004 privind statutul judecătorilor și procurorilor stabilește competența ministrului justiției de a cere revocarea Procurorului general al Parchetului de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție *"b) în cazul exercitării necorespunzătoare a atribuțiilor manageriale privind organizarea eficientă, comportamentul și comunicarea, asumarea responsabilităților și aptitudinile manageriale"*.

Față de cadrul legal invocat, analiză subsumată evaluării exercitării atribuțiilor manageriale ale domnului Augustin Lazăr, Procuror general al Parchetului de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție privește:

- **organizarea eficientă;**
- **comportamentul;**
- **comunicarea;**
- **asumarea responsabilităților;**
- **aptitudinile manageriale.**

Potrivit art. 51 alin. (3)-(6) din Legea nr. 303/2004:

"(3) La verificarea organizării eficiente a activității vor fi avute în vedere, în principal, următoarele criterii: folosirea adecvată a resurselor umane și materiale, evaluarea necesităților, gestionarea situațiilor de criză, raportul resurse investite - rezultate obținute, gestionarea informațiilor, organizarea pregătirii și perfecționării profesionale și repartizarea sarcinilor în cadrul instanțelor sau parchetelor.

(4) La verificarea comportamentului și comunicării vor fi avute în vedere, în principal, comportamentul și comunicarea cu judecătorii, procurorii, personalul auxiliar, justițiabilii, persoanele implicate în actul de justiție, alte instituții, mass-media, asigurarea accesului la

informațiile de interes public din cadrul instanței sau parchetului și transparența actului de conducere.

(5) La verificarea asumării responsabilității vor fi avute în vedere, în principal, îndeplinirea atribuțiilor prevăzute de lege și regulamente, implementarea strategiilor naționale și secvențiale în domeniul justiției și respectarea principiului distribuirii aleatorii sau, după caz, al repartizării pe criterii obiective a cauzelor.

(6) La verificarea aptitudinilor manageriale vor fi avute în vedere, în principal, capacitatea de organizare, capacitatea rapidă de decizie, rezistența la stres, autoperfecționarea, capacitatea de analiză, sinteză, previziune, strategie și planificare pe termen scurt, mediu și lung, inițiativă și capacitatea de adaptare rapidă”.

Toate aceste condiții legale trebuie interpretate prin prisma rolului constituțional al Ministerului Public, consfințit de art. 131 alin. (1) din Legea fundamentală, potrivit căruia *”(1) În activitatea judiciară, Ministerul Public reprezintă interesele generale ale societății și apără ordinea de drept, precum și drepturile și libertățile cetățenilor”.*

Despre rolul Ministerului Public vorbește, de altfel, chiar domnul Augustin Lazăr, în cuvântul înainte al unei monografii dedicate Ministerului Public¹, unde evidențiază că *”noi, instituția de azi, vom fi esența Ministerului Public de mâine, care va avea același rol, aceeași misiune, dar în condițiile concrete ale Mileniului III. Noi vom transmite generațiilor viitoare de magistrați făclia culturii instituționale primită de la generațiile anterioare, împreună cu mottoul Virtus Romana Rediviva”.* Însă, așa cum prezentul Raport evidențiază, managementul actual al Ministerului Public nu reflectă ideile generoase din declarația sa, ci dimpotrivă.

II. Etapele instituționale premergătoare evaluării activității manageriale a domnului Augustin Lazăr, procurorul general al României

2017

Prezentarea/publicarea rezultatului evaluării activității procurorului general al României, domnul Augustin Lazăr, precum și a procurorului șef al DNA, doamna Laura Codruța Kovesi, prin raportare, în principal, la efectele Deciziei nr. 68/2017 a Curții Constituționale a României²

¹ Ministerul Public. Istorie și perspective, Ed. Universul Juridic, București, 2017

² <http://www.just.ro/rezultatul-evaluarii-activitatii-procurorului-general-al-romaniei-dl-augustin-lazar-precum-si-a-procurorului-sef-al-dna-domna-laura-codruta-kovesi-cu-speciala-raportare-la-efectele-deciziei-nr-68/>

Urmare pronunțării de către Curtea Constituțională a României a Deciziei nr. 68 din 27 februarie 2017, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 181 din 14 martie 2017, prin care s-a constatat că a existat și există un conflict juridic de natură constituțională între Ministerul Public — Parchetul de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție — Direcția Națională Anticorupție și Guvernul României, generat de acțiunea Parchetului de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție — Direcția Națională Anticorupție de a-și aroga atribuția de a verifica legalitatea și oportunitatea unui act normativ, respectiv Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 13/2017, cu încălcarea competențelor constituționale ale Guvernului și Parlamentului, prevăzute de art. 115 alin. (4) și (5) din Constituție, respectiv ale Curții Constituționale, prevăzute de art. 146 lit. d) din Constituție, am procedat, în calitate de ministru a justiției, la evaluarea activității procurorului general al României, domnul Augustin Lazăr, precum și a procurorului șef al DNA, doamna Laura Codruța Kovesi.

Scopul evaluării a fost acela de a determina, prin prisma constatărilor Curții Constituționale, și a efectelor pe care decizia acesteia le produce, **conduita de urmat pentru ministrul justiției**, dat fiind rolul său constituțional, consfințit prin art.132 din Legea fundamentală care, referind-se la *statutul procurorilor*, stabilește în alin. (1) faptul că *”Procurorii își desfășoară activitatea potrivit principiului legalității, al imparțialității și al controlului ierarhic, sub autoritatea ministrului justiției”*. Norma constituțională de referință este dezvoltată de legislația infraconstituțională, care conferă ministrului justiției, în calitate de titular al propunerii de numire și revocare a procurorului General al Parchetului de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție și a procurorului șef al Direcției Naționale Anticorupție [art. 54 alin. (1) și, respectiv, alin. (4) din Legea nr. 303/2004], dreptul și obligația de a verifica eficiența managerială și modul de îndeplinire a atribuțiilor de serviciu de către procurori, conform art. 69 din Legea nr. 304/2004 privind organizarea judiciară. De asemenea, potrivit alin. (3) al art. 69 din Legea nr. 304/2004, *”Ministrul justiției poate să ceară procurorului general al Parchetului de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție sau, după caz, procurorului-șef al Direcției Naționale Anticorupție informări asupra activității parchetelor și să dea îndrumări scrise cu privire la măsurile ce trebuie luate pentru prevenirea și combaterea eficientă a criminalității”*.

Necesitatea unui demers de evaluare, inclusiv prin solicitarea de informări în sensul textului legal citat, respectiv a realizării unor întâlniri punctuale în scop de informare, de către ministrul justiției cu procurorul general al Parchetului de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție, precum și cu procurorul-șef al Direcției Naționale Anticorupție, a fost determinată de

puternica reacție publică ce a urmat pronunțării și publicării Deciziei nr. 68/2017 a Curții Constituționale. Soluția pe care Curtea Constituțională a pronunțat-o cu acel prilej, de constatare a unui conflict juridic de natură constituțională între Ministerul Public — Parchetul de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție — Direcția Națională Anticorupție și Guvernul României, s-a fundamentat pe o serie de considerente care au evidențiat, cu impact public semnificativ, gravitatea actelor de încălcare a legii fundamentale de către autoritatea care a generat acest conflict, și anume Ministerul Public — Parchetul de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție — Direcția Națională Anticorupție. Or, într-un stat de drept, nicio persoană, nicio autoritate nu este mai presus de lege, iar încălcarea principiilor care stau la baza ordinii constituționale trebuie să fie urmată de declanșarea mecanismelor constituționale și legale care să conducă la reșezarea echilibrului constituțional.

În esență, Curtea a reținut că, în cauză, *”Ministerul Public, ca parte a autorității judecătorești, s-a considerat competent să verifice oportunitatea, respectarea procedurii legislative și, implicit, legalitatea adoptării ordonanței de urgență a Guvernului. O astfel de conduită echivalează cu o încălcare gravă a principiului separației puterilor în stat, garantat de art. 1 alin. (4) din Constituție, deoarece Ministerul Public nu doar că își depășește atribuțiile prevăzute de Constituție și de lege, dar își arogă atribuții ce aparțin puterii legislative sau Curții Constituționale. În activitatea sa de interpretare și aplicare a legii, procurorul trebuie să realizeze un echilibru între spiritul și litera legii, între exigențele de redactare și scopul urmărit de legiuitor, fără a avea competența de a se substitui autorităților competente în acest domeniu. Obligația care incumbă procurorilor derivă direct din normele constituționale ale art. 131 din Constituție, potrivit căroră, în activitatea judiciară, ei reprezintă interesele generale ale societății și apără ordinea de drept, precum și drepturile și libertățile cetățenilor. [. . .] Prin verificarea circumstanțelor în care a fost adoptată Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 13/2017 pentru modificarea și completarea Legii nr. 286/2009 privind Codul penal și a Legii nr. 135/2010 privind Codul de procedură penală, Ministerul Public — Parchetul de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție — Direcția Națională Anticorupție și-a arogat competența de a efectua o anchetă penală într-un domeniu care excedează cadrului legal, ce poate conduce la un blocaj instituțional din perspectiva dispozițiilor constituționale ce consacră separația și echilibrul puterilor în stat. Astfel, în condițiile în care începerea urmăririi penale presupune activități de cercetare și anchetă penală cu privire la modul în care Guvernul și-a îndeplinit atribuțiile de legiuitor delegat, acțiunea Ministerului Public încetează să mai fie una legitimă, devenind abuzivă, întrucât depășește competența stabilită de cadrul legal în vigoare.*

Mai mult, acțiunea Ministerului Public creează o presiune asupra membrilor Guvernului care afectează buna funcționare a acestei autorități sub aspectul actului legiferării, având drept consecință descurajarea/intimidarea legiuitorului delegat de a-și exercita atribuțiile constituționale. Declanșarea unei ample anchete penale care s-a concretizat prin descinderi la Ministerul Justiției, ridicarea de acte, audierea unui număr mare de funcționari publici, secretari de stat și miniștri a determinat o stare de tensiune, de presiune psihică, chiar pe durata derulării unor proceduri de legiferare, creându-se premisele unui blocaj în activitatea de legiferare. Astfel, sub imperiul unei temeri declanșate de activitatea de cercetare penală și de formularea unor viitoare acuzații care pot determina incidența răspunderii penale, Guvernul este blocat în activitatea sa de legiuitor. Împrejurarea creată goleşte de conținut garanția constituțională referitoare la imunitatea inherentă actului decizional de legiferare, de care beneficiază membrii Guvernului, garanție care are ca scop tocmai protejarea mandatului față de eventuale presiuni sau abuzuri ce s-ar comite împotriva persoanei care ocupă funcția de ministru, imunitatea asigurându-i acesteia independența, libertatea și siguranța în exercitarea drepturilor și a obligațiilor ce îi revin potrivit Constituției și legilor. Prin conduita sa, Ministerul Public — Parchetul de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție — Direcția Națională Anticorupție a acționat ultra vires, și-a arogat o competență pe care nu o posedă — controlul modului de adoptare a unui act normativ, sub aspectul legalității și oportunității sale, ceea ce a afectat buna funcționare a unei autorități, care își are remediul în dispozițiile art. 146 lit. e) din Constituție, care prevăd soluționarea conflictelor juridice de natură constituțională dintre autoritățile publice de către Curtea Constituțională". (par. 120-121)

În continuare, am analizat dacă, în această situație, se impune declanșarea vreunui alt mecanism constituțional sau legal, de natură să sancționeze autoritatea în conflict/reprezentanții acesteia. La acel moment am ajuns la concluzia că, în sine, constatarea unui astfel de conflict, nu are ca efect direct sancționarea procurorului general al României sau a procurorului șef DNA. Am subliniat însă, totodată, că *activitatea structurilor analizate nu este ferită de critici. Derapajele instituționale nu pot fi justificate prin invocarea dezideratului combaterii corupției.*

Am informat atunci că apreciem *oportun*, în spiritul exigențelor statului de drept, instituirea unei atente monitorizări/obligații de raportare a activității Ministerului Public, deopotrivă supusă Constituției și legii, pentru identificarea modului în care, pe viitor, prin reprezentanții săi, înțelege să respecte limitele legale de competență și să evite transformarea acțiunilor anticorupție într-un pericol pentru buna funcționare a

democrației și pentru respectarea drepturilor și libertăților fundamentale. Am subliniat că o astfel de măsură nu trebuie și nu poate fi calificată drept o încercare de știrbire a independenței Direcției Naționale Anticorupție, ci ca un mecanism care ar da consistență prevederilor art. 132 alin. (1) din Constituție, de exercitare a autorității ministrului justiției asupra procurorilor, în acord și cu prevederile legale ale art. 69 din Legea nr. 304/2004 privind organizarea judiciară.

Am precizat că rezultatele negative pe linia acestei raportări pot repune în discuție, în viitor, în raport de faptele constatate, oportunitatea revocării conducătorilor instituțiilor vizate ori a altor măsuri instituționale, în conformitate cu Constituția și legea.

2018

1. Declanșarea și finalizarea procedurii de revocare a doamnei Laura Codruța Kovesi din funcția de procuror șef al Direcției Naționale Anticorupție

În data de 22 februarie 2018, am făcut publică declanșarea procedurii de revocare a doamnei Laura Codruța Kovesi din funcția de procuror șef al Direcției Naționale Anticorupție, în temeiul art. 54 alin. (4) din Legea nr. 303/2004 privind statutul judecătorilor și procurorilor, republicată, cu modificările și completările ulterioare. Am prezentat în acest sens Raportul privind activitatea managerială de la Direcția Națională Anticorupție, respectiv **”activitatea managerială desfășurată de procurorul șef DNA”**, am dispus publicarea acestuia pe pagina de internet a Ministerului Justiției și l-am transmis către Secția pentru procurori din cadrul Consiliului Superior al Magistraturii.

Am întemeiat analiza din Raport, care a fundamentat cererea de revocare, pe dispozițiile **art. 54 alin. (4) coroborat cu art. 51 alin. (2) lit. b) din Legea nr. 303/2004 privind statutul judecătorilor și procurorilor.** Am acordat o mare importanță unor parametri precum **comportamentul și comunicarea, gestionarea situațiilor de criză, asumarea responsabilităților de către procurorul șef evaluat**, astfel explicându-se structura pe care am dat-o Raportului, pe puncte, cu evidențierea fie distinctă, fie cumulat, a unor deficiențe pe care le-am socotit și le socotesc de o mare gravitate.

Analiza este structurată pe un număr de **20 de puncte**, iar concluzia Raportului, fundamentată pe argumentarea celor 20 de puncte, a fost aceea că **procurorul șef DNA, Laura Codruța Kovesi și-a exercitat în mod discreționar funcția, deturnând activitatea de combatere a corupției și instituția DNA de la rolul său constituțional și legal. Pentru aceste acte și fapte, de netolerat într-un stat de drept, în temeiul prevederilor art. 54 alin. (4) coroborat cu art. 51 alin. (2) lit. b) din Legea nr. 303/2004 privind statutul judecătorilor**

și procurorilor, am declanșat procedura de revocarea din funcție a procurorului șef DNA, Laura Codruța Kovesi.

Față de refuzul Președintelui României de a da curs propunerii de revocare a doamnei Laura Codruța Kovesi din funcția de procuror șef al Direcției Naționale Anticorupție, cu motivarea în sensul lipsei de oportunitate a acestei măsuri, prim-ministrul a sesizat Curtea Constituțională cu un conflict juridic de natură constituțională, arătând, în esență, că acest refuz este de natură să creeze un blocaj instituțional, prin împiedicarea finalizării procedurii de revocare inițiată de ministrul justiției, cu consecința unui conflict juridic de natură constituțională între cele două autorități publice de rang constituțional.

Prin **Decizia nr. 358 din 30 mai 2018**³, Curtea Constituțională a constatat existența unui conflict juridic de natură constituțională între ministrul justiției și Președintele României, generat de refuzul Președintelui României de a da curs propunerii de revocare din funcție a procurorului-șef al Direcției Naționale Anticorupție, doamna Laura Codruța Kovesi. Curtea a statuat că Președintele României urmează să emită decretul de revocare din funcție a procurorului-șef al Direcției Naționale Anticorupție, doamna Laura Codruța Kovesi.

Prin **Decretul nr. 526 din 9 iulie 2018**, Președintele României a dispus revocarea din funcția de procuror-șef al Direcției Naționale Anticorupție a doamnei Laura Codruța Kovesi.

2. Declanșarea evaluării procurorului general al României, domnul Augustin Lazar, în sensul începerii procedurii legale menționate la pct. I al prezentului Raport.

În cursul lunii august 2018 am anunțat public intenția de a declanșa procedura legală de evaluare a procurorului general al României, domnul Augustin Lazăr. Am arătat că «în urmă cu câteva luni apreciam disponibilitatea procurorului general al PÎCCJ pentru desecretizarea Protocolului din 2009. Zilele acestea aflăm că în realitate a fost "desecretizat" un protocol "abrogat" încă din 2016. Aceasta deoarece, potrivit art. 27 al Protocolului din decembrie 2016, "La data intrării în vigoare a prezentului Protocol se abrogă Protocolul de cooperare între Parchetul de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție și Serviciul Român de Informații pentru îndeplinirea sarcinilor ce le revin în domeniul securității naționale nr. . . . din 04. 02. 2009". Folosirea sintagmei "se abrogă", arată și faptul că semnatarii respectivelor Protocoale au înțeles să le confere acestora valențe normative».

³ asupra cererii de soluționare a conflictului juridic de natură constituțională dintre ministrul justiției, pe de o parte, și Președintele României, pe de altă parte, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 473 din 07 iunie 2018

Temeiul de drept al evaluării este invocat la primul punct al prezentului Raport, iar necesitatea sa, la acest moment, este dată de acumulări care, în absența unei reacții ferme a ministrului justiției, ar pune în discuție chiar modul în care ministrul justiției înțelege rolul său constituțional, reglementat de art. 132 din Constituție, făcându-l răspunzător, deopotrivă, de actele procurorului general al României.

Așa cum Curtea Constituțională sublinia în Decizia nr. 358/2018, par. 83, este de observat că, în proiectul de Constituție, statutul procurorilor era reglementat după cum urmează: *„Procurorii își desfășoară activitatea potrivit principiilor legalității, imparțialității și controlului ierarhic, sub autoritatea administrativă a ministrului justiției”*. Comisia de redactare a proiectului Constituției României a admis un amendament la acest text și a **eliminat termenul „administrativă”,** cu următoarea motivare: **„pentru a se asigura răspunderea ministrului justiției cu privire la întreaga activitate a Ministerului Public este necesar ca autoritatea sa să nu fie limitată la aspectul pur administrativ. Altminteri, reducându-se această autoritate exclusiv la aspectele sale administrative, implicit se micșorează răspunderea ministrului față de Parlament și Guvern pentru activitatea procurorilor”** [a se vedea *Geneza Constituției României — Lucrările Adunării Constituante*, Ed. R. A. Monitorul Oficial, București, 1998, pag. 667—668]. Curtea mai reține că s-a mai formulat un amendament în sensul că procurorii ar trebui să fie sub autoritatea procurorului general, însă Comisia a respins, în mod expres, acest amendament cu motivarea că *„Subordonarea Ministerului Public față de Ministerul Justiției reprezintă o decizie politică a Adunării Constituante”* [a se vedea *Geneza Constituției României — Lucrările Adunării Constituante*, Ed. R. A. Monitorul Oficial, București, 1998, pag. 668]. S-a mai propus, în privința tezelor Constituției, ca Procuratura să fie independentă sau ca procurorii să fie sub autoritatea Consiliului Superior al Magistraturii, **amendamente care au fost respinse în mod expres** [a se vedea *Geneza Constituției României — Lucrările Adunării Constituante*, Ed. R. A. Monitorul Oficial, București, 1998, pag. 595—596]. Iată deci că voința legiuitorului constituant a fost ca ministrul justiției să răspundă față de Parlament și Guvern pentru activitatea procurorilor. Acesta este sensul sintagmei *”sub autoritatea ministrului justiției”,* care trebuie cunoscut și respectat. În continuare, de altfel, Curtea a mai statuat, în par. 88 al aceleiași decizii, că **Ministerul Public nu face parte din puterea judecătorească, ci din autoritatea judecătorească, concepte diferite în esența lor.** Potrivit art. 126 alin. (1) din Constituție, *„Justiția se realizează prin Înalta Curte de Casație și Justiție și prin celelalte instanțe judecătorești stabilite de lege”,* ceea ce înseamnă că din cele trei entități cuprinse în autoritatea

judecătorească, respectiv în capitolul VI al titlului III din Constituție, numai instanțele judecătorești fac parte din puterea judecătorească. Deși nu face parte nici din puterea executivă sau autoritatea executivă, Ministerul Public **nu are o poziție de independență instituțională față de aceasta, întrucât textul Constituției este foarte clar, activitatea desfășurată de procurori fiind sub autoritatea ministrului justiției.** Mai mult, astfel cum s-a arătat, în privința tezelor elaborării Constituției s-a respins *expressis verbis* un amendament care prevedea caracterul independent al Ministerului Public în cadrul organizării puterii publice, astfel că nu poate fi ignorată și încălcată voința constituantului originar, care nu a dorit conferirea unei astfel de poziții instituționale. În consecință, interpretarea textului constituțional urmează, în mod firesc, voința legiuitorului constituțional expres normativizată sub forma punerii activității desfășurate de procurori sub autoritatea ministrului justiției.

Depășirea termenului de evaluare anunțat inițial a fost determinată de evoluții ulterioare, inclusiv înregistrarea unui nou conflict juridic de natură constituțională având ca parte Ministerul Public și ca temă centrală Protocoalele secrete încheiate cu Serviciul Român de Informații.

III. Motivele care fundamentează concluzia evaluării

1. Probleme grave de comportament, comunicare publică, lipsa asumării responsabilității: plasarea deasupra legii prin afirmarea și susținerea publică a lipsei temeiului legal pentru evaluarea procurorului șef DNA; avansarea în comunicarea publică a ideii unui conflict între ministrul justiției și procurori, de natură să îngreuneze/împiedice evaluarea procurorului șef DNA (și implicit propria evaluare)

Reținem, în primul rând, această deficiență, într-o succesiune logică determinată de etapele evaluării. În condițiile în care în ultimii doi ani s-au acutizat semnalele referitoare la deficiențele în activitatea DNA (structură a Ministerului Public), culminând cu revocarea din funcție a procurorului șef DNA de către Președintele României, **procurorul general al României nu a dispus nicio măsură, ba, mai mult, a contestat în discursul public existența temeiului legal al evaluării procurorului șef DNA de către ministrul justiției.**

Amintim astfel că, în ședința CSM în care s-a cerut avizul pentru revocarea doamnei Laura Codruța Kovesi, **domnul Augustin Lazăr a încercat să demonstreze că un articol din**

Regulamentul CSM nu-i permitea ministrului Justiției să facă evaluarea șefei DNA. Astfel, Procurorul General Augustin Lazăr a afirmat că *”este vorba despre o cerere de revocare formulată de Executiv, o cerere de revocare care va fi examinată de Secția de Procurori și trebuie să observăm că potrivit articolului 21, indice 1 din Regulamentul CSM, ea trebuie să parcurgă o anumită procedură pentru a fi validă”*. Aceasta a determinat reacția ministrului justiției care a amintit ierarhia actelor normative și principiul legalității, al preeminenței legii în raport de actele subsecvente acesteia. **Asumarea responsabilității înseamnă, între altele, respectarea legii, iar prin atitudinea și declarațiile sale procurorul general al României a demonstrat că ignoră chiar dispozițiile constituționale, principiul legalității fiind unul de rang constituțional – a se vedea art. 1 alin. (5) din Constituție.**

Această atitudine a fost întărită prin comunicatul oficial postat pe pagina Ministerului Public în data de 27 februarie 2018, în care se precizează ritos că *”avizul negativ dat de Secția de procurori a Consiliului Superior al Magistraturii (CSM) propunerii ministrului justiției de revocare din funcție a procurorului șef al Direcției Naționale Anticorupție (DNA) confirmă punctul de vedere exprimat constant de conducerea Parchetului de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție (PÎCCJ) privind inexistența unui temei legal pentru luarea unei asemenea măsuri”*.

Existența temeiului legal este însă confirmată și explicată pe larg de Curtea Constituțională, prin Decizia nr. 358/2018, definitivă și general obligatorie. Astfel, la pct.91 al acestei decizii, Curtea Constituțională reține că *”autoritatea ministrului justiției nu este una administrativă, din contră, acesta are plenitudine de competență sub aspectul autorității asupra procurorilor. Această plenitudine este limitată doar prin dispozițiile constituționale exprese, respectiv cele referitoare la numirea în funcția de procuror și la aplicarea sancțiunilor disciplinare [art. 134 alin. (1) și (2) din Constituție], acestea fiind dispuse de Președintele României, respectiv de Consiliul Superior al Magistraturii. Noțiunea de autoritate are o semnificație foarte puternică, ea fiind definită drept putere de a da dispoziții sau de a impune cuiva ascultare, însă, în contextul constituțional dat, acesta se referă la o putere de decizie în privința gestionării carierei procurorilor [spre exemplu, potrivit art. 69 alin. (1) și (2) din Legea nr. 304/2004, ministrul justiției, când consideră necesar, din proprie inițiativă sau la cererea Consiliului Superior al Magistraturii, exercită controlul asupra procurorilor, prin procurori anume desemnați de procurorul general al Parchetului de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție sau de procurorul-șef al Direcției Naționale Anticorupție, de procurorul-șef*

al Direcției de Investigare a Infracțiunilor de Criminalitate Organizată și Terorism ori de ministrul justiției. Controlul constă în verificarea eficienței manageriale, a modului în care procurorii își îndeplinesc atribuțiile de serviciu și în care se desfășoară raporturile de serviciu cu justitiabilii și cu celelalte persoane implicate în lucrările de competență parchetelor. Controlul nu poate viza măsurile dispuse de procuror în cursul urmăririi penale și soluțiile adoptate] și a modului de realizare a politicii penale generale a statului [a se vedea mutatis mutandis, cu privire la atribuțiile ministrului justiției în raport cu magistrații din cadrul parchetului, atât art. 69 alin. (3) din Legea nr. 304/2004, potrivit căreia ministrul justiției poate să ceară procurorului general al Parchetului de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție sau, după caz, procurorului general al Direcției Naționale Anticorupție informări asupra activității parchetelor și să dea îndrumări scrise cu privire la măsurile ce trebuie luate pentru prevenirea și combaterea eficientă a criminalității, cât și Decizia Consiliului Constituțional francez nr. 2017-680 QPC din 8 decembrie 2017, paragraful 11, potrivit căreia autoritatea ministrului justiției se manifestă, în special, prin exercitarea unei puteri de a numi și sancționa, ipoteze în care, pe de o parte, Președintele Republicii numește în funcție procurorul la propunerea ministrului justiției, cu avizul secției competente a Consiliului Superior al Magistraturii, iar, pe de altă parte, ministrul justiției sancționează procurorul cu avizul secției competente a Consiliului Superior al Magistraturii. Totodată, ministrul justiției poate adresa magistraților Ministerului Public instrucțiuni generale de politică penală, în special, cu privire la necesitatea asigurării pe tot teritoriul Republicii egalitatea cetățenilor în fața legii]. În continuare, la pct. 95 -97, Curtea reține că "în acest sens, art. 54 alin. (4) raportat la art. 51 alin. (2) din Legea nr. 303/2004 stabilește cazurile de revocare. Astfel, în privința revocării procurorilor din funcția de conducere, dispozițiile art. 51 alin. (2) coroborate cu cele ale art. 54 alin. (4) din Legea nr. 303/2004 au reglementat trei ipoteze distincte, respectiv: a) în cazul în care nu mai îndeplinesc una dintre condițiile necesare pentru numirea în funcția de conducere; b) în cazul exercitării necorespunzătoare a atribuțiilor manageriale privind organizarea eficientă, comportamentul și comunicarea, asumarea responsabilităților și aptitudinile manageriale; c) în cazul aplicării uneia dintre sancțiunile disciplinare. Prin urmare, ministrul justiției poate propune, numai în aceste trei ipoteze, revocarea din funcția de conducere a Procurorului general al Parchetului de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție, a prim-adjunctului și adjunctului acestuia, a procurorului general al Direcției Naționale Anticorupție, a adjuncților acestuia, a procurorilor șefi de secție ai acestor parchete, precum și a procurorului-șef al Direcției de Investigare a Infracțiunilor de

Criminalitate Organizată și Terorism și a adjuncților acestora. (. . .) Legea instituie un anumit mecanism procedural pentru revocarea procurorilor din funcțiile de conducere prevăzute la art. 54 alin. (1) din Legea nr. 303/2004, respectiv: propunerea ministrului justiției, avizul consultativ al Consiliului Superior al Magistraturii și actul Președintelui României”.

Prin această atitudine și declarații de contestare a unei competențe constituționale și legale a Ministrului Justiției, procurorul general al României a acreditat în mod fals ideea unui alt statut constituțional al Ministerului Public și, de asemenea, a creat și amplificat exponențial ideea falsă a unui conflict între ministrul justiției și procurori, menit să destabilizeze activitatea acestora din urmă și să slăbească încrederea în autoritățile statului. Or, un astfel de semnal care pornește chiar de la conducătorul Ministerului Public, chiar dacă este, așa cum decizia Curții Constituționale o demonstrează, unul vădit fals, a produs și produce consecințe dezastruoase atât în plan intern și extern, atât la nivel social cât și instituțional. Este nu doar o evidentă lipsă de asumare a responsabilității ci și o problemă de comunicare publică, instituțională și prin mass-media.

Opoziția la evaluarea doamnei procuror șef DNA din perspectiva unei pretinse lipse de competență a Ministrului Justiției capătă însă o semnificație aparte cel puțin din două perspective care, împreună, conduc la aceeași unică idee: **teama/opoziția procurorului general de a fi domnia sa subiectul unei evaluări.** Cât privește perspectivele la care facem referire acestea vizează, pe de o parte, chiar **caracterul discutabil al legalității numirii în funcție a procurorului general** iar, pe de altă parte, faptul că **toate motivele care au determinat revocarea doamnei procuror șef DNA îi sunt deopotrivă imputabile.**

2. Probleme de legalitate a numirii în funcția de procuror general a domnului Augustin Lazăr

În privința acestei proceduri de numire identificăm următoarele etape:

- în data de 17 februarie 2016, pe site-ul Ministerului Justiției, a fost postat anunțul⁴ cu privire la declanșarea procedurii de *recrutare pentru ocuparea funcției de Procuror General al Parchetului de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție*. Anunțul de recrutare a fost însoțit de publicarea criteriilor⁵ avute în vedere pentru ocuparea funcției de Procuror General, iar la capitolul *Condiții prevăzute de lege* sunt enumerate următoarele: (a) *Vechime minimă de 10 ani în funcția de judecător sau procuror* (b) *Calificativul "foarte bine" la ultima evaluare*; (c) *Nu au fost sancționați în ultimii 3 ani*;

- în data de 15 martie 2016 a fost înregistrată la registratura Ministerului Justiției scrisoarea de intenție depusă de către procurorul Augustin Lazăr, primind numărul de înregistrare 3/24743/2016;

- în data de 21 Aprilie 2016, prin Hotărârea 258, Secția de Procurori din cadrul Consiliului Superior al Magistraturii a avizat favorabil propunerea ministrului justiției de numire în funcția de Procuror General a domnului Augustin Lazăr.

- în data de 28 Aprilie 2016, Președintele României a semnat decretul de numire în funcția de *Procuror General al Parchetului de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție* a domnului Augustin Lazăr.

Pe parcursul procedurii de evaluare a activității manageriale, s-a verificat dosarul de candidatură depus de către domnul procuror Augustin Lazăr, în urma anunțului de recrutare publicat pe pagina de internet a Ministerului Justiției. **În dosarul de candidatură nu s-a identificat nici un document care să dovedească îndeplinirea criteriului: obținerea calificativul "foarte bine" la ultima evaluare.**

Această cerință ar fi trebuit demonstrată pe baza ultimei evaluări realizată conform prevederilor articolului 39 alin. (1) din Legea nr.303/2004 privind statutul judecătorilor și procurorilor, care prevede că *"Pentru verificarea îndeplinirii criteriilor de competență profesională și de performanță judecătorii și procurorii sunt supuși la fiecare 3 ani unei evaluări privind eficiența, calitatea activității și integritatea, obligația de formare profesională*

⁴ Anunțul din 17.02.2016 este disponibil pe pagina de internet a Ministerului Justiției la adresa <http://www.just.ro/ministerul-justitiei-lanseaza-procedura-de-recrutare-pentru-ocuparea-functiei-de-procuror-general-al-parchetului-de-pe-langa-inalta-curte-de-casatie-si-justitie/>

⁵ Criteriile publicate în data de 17.02.2016 sunt disponibile pe pagina de internet a Ministerului Justiției <http://www.just.ro/wp-content/uploads/2016/02/Criteriile-pentru-ocuparea-functiei-de-Procuror-General-al-Parchetului-de-pe-langa-Inalta-Curte-de-Casatie-si-Justitie.pdf>

continuă și absolvirea unor cursuri de specializare, iar în cazul judecătorilor și procurorilor numiți în funcții de conducere, și modul de îndeplinire a atribuțiilor manageriale”.

Având în vedere că, Hotărârea nr. 258 din 21 aprilie 2016 a Secției de procurori din cadrul Consiliului Superior al Magistraturii nu face referire la îndeplinirea acestei condiții prevăzute de lege, la data de 12 Septembrie 2019 m-am adresat Consiliului Superior al Magistraturii cu **solicitarea de a-mi transmite situația evaluărilor domnului procuror Augustin Lazăr.**

Consiliul Superior al Magistraturii a transmis răspunsul înregistrat cu nr.18450 din 19 septembrie 2018, prin care a pus la dispoziție rapoartele de evaluare a activității profesionale a domnului Augustin Lazăr, întocmite, pentru perioada 2014-2016 de Comisia de evaluare a procurorilor constituită la nivelul Consiliului Superior al Magistraturii și pentru perioada 2011-2013, de Comisia de evaluare a procurorilor constituită la nivelul Parchetului de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție.

Raportul de evaluare pentru perioada 2011-2013 vizează activitatea desfășurată de către domnul Augustin Lazăr în funcția de procuror general adjunct, respectiv procuror general al Parchetului de pe lângă Curtea de Apel Alba Iulia. La finalul documentului se precizează faptul că: *”Prezentul raport de evaluare a fost întocmit astăzi, 20 aprilie 2017, în trei exemplare...”*.

Rezultă, așadar, că la data de **28 Aprilie 2016**, când Președintele României a semnat de numire în funcția de Procuror General al Parchetului de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție a domnului Augustin Lazăr, **acesta nu deținea o evaluare a îndeplinirii criteriilor de competență profesională și de performanță**, realizată în baza articolului 39 alineatul (1) din Legea nr. 303/2004 privind statutul judecătorilor și procurorilor. **Astfel, domnul Augustin Lazăr nu a demonstrat îndeplinirea criteriului anunțat de Ministerul Justiției pentru ocuparea funcției de Procuror General, capitolul Condiții prevăzute de lege, și anume Calificativul ”foarte bine” la ultima evaluare.**

Apare evident, așadar, că ministrul justiției de la acea dată a făcut propunerea de numire în funcția de Procuror General a domnului Augustin Lazăr cu nerespectarea criteriilor anunțate și a prevederilor legale.

Tot atât de evident este și că președintele de la acea dată al României, în funcție și la acest moment, nu a verificat regularitatea procedurii de numire. Or, această obligație

îi incumbă potrivit legii, sens în care recent Curtea Constituțională s-a pronunțat prin **Decizia nr. 358/2018**: *"100. De asemenea, textul constituțional al art.132 alin.(1), astfel cum s-a arătat, este unul cu caracter special, care stabilește competența ministrului justiției în privința activității procurorilor, astfel încât, în măsura în care legiuitorul organic a optat ca actul de numire în funcție să fie emis de Președinte, în temeiul prevederilor art.94 lit.c) din Constituție, acestuia din urmă nu i se poate recunoaște o putere discreționară, ci o putere de verificare a regularității procedurii".*

Nu cunoaștem dacă motivul acestei scăpări are vreo legătură cu faptul că în dosarul de candidatură al actualului procuror general era tocmai o rezoluție de clasare care privea președintele României în funcție. Am luat doar act de documentele pe care le-am identificat în dosarul înregistrat la Ministerul Justiției.

Mai mult decât atât, evaluarea domnului procuror Augustin Lazăr perioada 2014-2016, de către Comisia de evaluare a procurorilor constituită la nivelul Consiliului Superior al Magistraturii, comunicată prin adresa CSM nr.18450 din 19 septembrie 2018, conține doar dată luării la cunoștință a evaluării, și anume 18.09.2018 (cu o zi înainte să fie remis răspunsul către Ministerul Justiției și cu doi ani de întârziere față de con legală).

Repetăm, apare explicabilă rezistența la orice act/demers de evaluare al ministrului justiției, câtă vreme *ab initio* procedura de numire a procurorului general al României nu a respectat dispozițiile legale.

3. Probleme grave de management: caracterul imputabil al tuturor faptelor reținute în sarcina procurorului șef DNA, în raport de care procurorul general al României nu a luat nicio măsură

Deopotrivă procurorul general al României răspunde din punct de vedere managerial pentru faptele care au determinat revocarea procurorului șef DNA, câtă vreme DNA este o structură a Ministerului Public.

Amintim în acest sens cele 20 de puncte din Raportul privind activitatea managerială a procurorului șef DNA: situația fără precedent în cadrul raporturilor dintre autoritățile publice din România- într-un singur an trei conflicte juridice de natură constituțională

în care Direcția Națională Anticorupție, prin conducerea acesteia, a fost chemată în fața instanței constituționale la sesizarea altor autorități publice care au invocat încălcări ale competenței lor de către DNA și comportamentul lipsit de loialitate constituțională al procurorului șef DNA; trei conflicte juridice de natură constituțională în care Curtea Constituțională a circumstanțiat ferm competența Direcției Naționale Anticorupție iar, în două dintre ele, a sancționat comportamentul procurorului șef DNA, comportament contrar loialității constituționale; faptul că Direcția Națională Anticorupție a acționat *ultra vires*, și-a arogat o competență pe care nu o posedă; faptul că prin conduita sa, procurorul șef al DNA nu numai că înlătură a priori orice colaborare loială cu autoritatea care exercită suveranitatea poporului — Parlamentul României, ci refuză să participe la clarificarea unor aspecte legate de un eveniment de interes public; încălcarea autorității Parlamentului României, organ reprezentativ al poporului, și este împiedicată desfășurarea activității acestuia, sub aspectul îndeplinirii atribuțiilor de control prin intermediul comisiilor parlamentare; acțiunile *ultra vires* ale parchetului/DNA de a începe urmărirea penală în privința oportunității emiterii actelor administrative; comunicarea publică oficială — acreditarea competenței DNA de evaluare a aspectelor de oportunitate a elaborării unor hotărâri de Guvern; -minimizarea nepermisă a pozițiilor instituționale exprimate public/lipsa de asumare a unei încălcări a dispozițiilor constituționale și legale, respectiv a corectării unei astfel de conduite; -abandonarea principiilor care guvernează exercitarea funcției de conducere a unei autorități publice; conduita procurorului șef DNA de a determina Curtea Constituțională să explice pe larg că instituția DNA nu este nici Guvern, nici Parlament, nici Curte Constituțională, nici instanță de judecată și că, în calitate de conducător al acestei instituții trebuie să respecte competențele legale ale DNA, precum și să aibă o conduită constituțională loială; comportament excesiv de autoritar, discreționar, contrar obligațiilor de rezervă și deontologice impuse magistraților; implicarea în anchetele altor procurori, anchete realizate cu încălcarea competențelor constituționale; prioritizarea soluționării dosarelor cu impact mediatic; contestarea actelor și autorității Curții Constituționale; contestarea autorității și actelor Parlamentului; critici vehemente formulate cu referire la unele propuneri de modificare legislativă; soluțiile legislative respective au fost dovedite ulterior ca fiind constituționale; încălcarea rolului și locului procurorilor într-un stat de drept. acreditarea unui alt statut al procurorului decât cel consacrat de Constituție; încercarea de a obține condamnări cu orice preț; creșterea numărului de achitări, sporirea cheltuielilor, raportări eronate; lipsa de măsuri în cazuri grave constatate de instanțele de judecată - falsificarea transcrierii unor convorbiri telefonice;

tergiversarea soluționării cauzelor, cu consecința prescrierii răspunderii penale; lipsa de reacție în verificarea activității profesionale și conduitei unor procurori.

Amintim că am evidențiat în Raportul de evaluare al procurorului șef DNA, în primul rând, conflictele juridice de natură constituțională în care a fost implicat în mod direct procurorul șef evaluat, întrucât un comportament constând în încălcarea Constituției are în sine o anumită doză de gravitate. Așa cum însă în toate aprecierile trebuie să aplicăm măsura proporționalității, mai ales când sunt în discuție decizii de o astfel de importanță, am considerat că, în sine, constatarea unui singur astfel de conflict juridic de natură constituțională nu poate duce în mod direct la revocarea procurorului șef DNA. Al doilea și apoi al treilea conflict de natură constituțională (acesta din urmă mai mult prin prisma clarificărilor aduse de Curte), au **condus însă, cu forța evidenței, către o astfel de decizie**. Propunerea de revocare nu a fost rezultatul unei decizii intempestive, **ci a unor acumulări, fundamentări și unei atente monitorizări**, cuprinzând și o serie de etape instituționale precum: **raportul de evaluare a eficienței manageriale și a modului de îndeplinire a obligațiilor procurorului șef al DNA** urmare pronunțării de către Curtea Constituțională a României a **Deciziei nr. 68 din 27 februarie 2017**; **controlul** solicitat în data de 19 iunie 2017 Inspecției Judiciare, control stabilit prin Ordinul nr. 71 din 3 iulie 2017 al inspectorului șef al Inspecției Judiciare, **Raportul Direcției de inspecție judiciară pentru procurori**⁶, și măsurile stabilite prin acest Raport, **cu orizont de verificare în prima parte a anului 2018**.

Toate aceste etape l-au privit implicit și pe procurorul general al României, domnul Augustin Lazăr, în calitate de șef al structurii din care face parte DNA.

Or, domnul Augustin Lazăr nu a dispus nicio cercetare/corectare a spectrelor negative semnalate în legătură cu activitatea DNA și managementul acesteia ci, dimpotrivă, s-a manifestat elogios în privința sa, după cum vom evidenția la următorul punct. Tot astfel, domnia sa a **aprobat inclusiv prin declarații publice ce ies din sfera de deontologie a unui magistrat comportamentul de sfidare a Parlamentului adoptat de procurorul-șef DNA și situația conflictuală promovată de aceasta în spațiul public, sens dezvoltat la următoarele puncte**.

⁶ Nr. 5115/IJ/982/DIP/2017, http://old.csm1909.ro/csm/linkuri/03_11_2017_89853_ro.docm

4. Lipsa organizării eficiente și a asumării responsabilității: ignorarea situațiilor de criză; încercarea de minimizare a deficiențelor printr-un discurs public care a încercat acreditarea unei alte situații decât cea reală; lipsa oricăror măsuri manageriale pentru rezolvarea acestor situații și plasarea oricăror încercări de a atrage atenția asupra problemelor din sistem în sfera politicului și a agresiunii din partea altor instituții/autorități publice

Cu referire la pct. 1 arătăm că, în contextul unor probleme evidente ale activității și managementului DNA, și în condițiile în care, la data de 22 februarie 2018, ministrul justiției a făcut publică declanșarea procedurii de revocare a doamnei Laura Codruța Kövesi din funcția de procuror-șef al Direcției Naționale Anticorupție, în discursul domnului Augustin Lazăr, procurorul general al Parchetului de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție, la prezentarea Raportului de activitate al Direcției Naționale Anticorupție, din 28 februarie 2018, nu a făcut nicio mențiune, nu a anunțat nici o măsură, **a ignorat total** orice deficiențe, reținând apoteotic că "într-un an cu mari provocări pentru instituțiile justiției, **Direcția Națională Anticorupție a continuat o activitate eficientă de combatere a corupției, care se bucură de susținerea opiniei publice**".

Or, actele, acțiunile concrete, deciziile Curții Constituționale de constatare a unor conflicte juridice de natură constituțională, numeroasele dezbateri publice referitoare la acțiuni ale procurorilor DNA, declanșarea procedurii de revocare a procurorului șef DNA constituiau tot atâtea motive de analiză, reflecție, **măsuri de management care însă nu au fost luate, ca și când nimic din toate acestea nu s-ar fi întâmplat**. Este greu de crezut că toate aceste instituții precum și parte a societății civile au avut și au ca scop în sine critica DNA, iar în realitate această instituție să fie total ferită de critici. Un manager responsabil s-ar fi aplecat asupra problemelor sesizate, ar fi declanșat o analiză, ar fi venit cu propuneri concrete, cu deschidere către dialog instituțional, nu le-ar fi negat existența pur și simplu.

Dacă ar fi să ne referim, exemplificativ, la problematica gravă a soluționării unor cauze după împlinirea termenului de prescripție, care se află printre cele mai sus enumerate, în discursul elogios al procurorului general singurul comentariu în acest sens a fost că "în anul 2017 s-au depus eforturi susținute pentru soluționarea cauzelor în termene rezonabile. Astfel, numărul cauzelor soluționate după împlinirea termenului de prescripție a răspunderii penale, de către Direcția Națională Anticorupție, a fost de 44 în anul 2017 față de 42 în anul 2016. Soluționarea unor cauze după împlinirea termenului de prescripție

a răspunderii penale se datorează, între altele, și numărului mare al cauzelor complexe înregistrate pe rolul Direcției Naționale Anticorupție, care presupun administrarea unui număr important de probe în vederea adoptării soluției legale”.

Așadar, concluzia domniei sale este a unei normalități în această privință. Este o acceptare pasivă a unei situații grave, fără anunțarea unor măsuri pentru ca pe viitor aceasta să fie rezolvată. Nu vorbim de sancționare, ci de un plan de management care să conducă la eliminarea deficiențelor pentru viitor. **Nu avem dubii cu privire la complexitatea unora dintre cauzele înregistrate pe rolul Direcției Naționale Anticorupție, dar care sunt măsurile de management gândite/intenționate, pentru ca soluționarea acestora să se realizeze în termenul legal? Acceptăm pur și simplu, în calitate de procuror general, ca o fatalitate că da, asta este, se mai întâmplă, în cauzele complexe este acceptabil să se împlinească prescripția?! Și dăm vina pe instituțiile care sesizează acest lucru, postând lungi comunicate în care cerem respectarea independenței și autonomiei procurorului?** Oare această ”autonomie” a procurorului înseamnă libertatea de a soluționa sau nu o cauză, de a alege cauzele, de a le lăsa pe unele să se prescrie pentru că sunt prea complexe? Considerăm că această abordare reflectă cel puțin un management defectuos la cel mai înalt nivel al Ministerului Public.

De altfel, chiar dacă după primul conflict juridic de natură constituțională creat de procurorul șef DNA poate fi de înțeles că nu a existat o reacție din partea procurorului general, întrucât, așa cum am conchis în Raportul din 2017, un singur astfel de conflict, în sine, nu poate conduce la sancțiuni, **procurorul general al României nu a avut nicio reacție în sensul adoptării de măsuri nici după al doilea conflict juridic de natură constituțională creat de procurorul șef DNA și nici după celelalte deficiențe în activitatea DNA semnalate instituțional, inclusiv de către Inspekția Judiciară.**

În sine, inexistența unor măsuri și perpetuarea unor laude ditirambice, lipsite de conținut, constituie un element evident de eșec managerial.

Procurorul general a procedat la adoptarea unui altui tip de măsuri, pe care le apreciem eronate din punct de vedere managerial, și anume de minimizare a constatărilor autorităților publice și de critică acerbă a acestora.

5. Problema modificării raportului Inspecției Judiciare referitor la controlul managerial la nivelul Direcției Naționale Anticorupție. Exces de putere constatat de instanța de judecată

Raportul Inspecției Judiciare având ca obiect "eficiența managerială și modul de îndeplinire a atribuțiilor ce decurg din legi și regulamente, de către conducerea structurii centrale a Direcției Naționale Anticorupție, precum și respectarea normelor procedurale și regulamentelor de către procurori și personalul auxiliar de specialitate din cadrul parchetului vizat" a fost aprobat prin **Hotărârea Secției pentru procurori** a Consiliului Superior al Magistraturii nr. 686 din 31 octombrie 2017. Conform aceleiași hotărâri, pct. 2, au fost aprobate parțial concluziile și propunerile finale ale Inspecției Judiciare.

Având în vedere modificările de conținut aduse raportului în procedura de aprobare, Inspecția Judiciară a contestat Hotărârea. În cadrul procedurii prealabile, în ședința din 19 februarie 2019, Secția pentru procurori a Consiliului Superior al Magistraturii a hotărât respingerea ca inadmisibilă a plângerii prealabile formulate de Inspecția Judiciară.

În urma contestării deciziei Secției pentru procurori din cadrul Consiliului Superior al Magistraturii la Curtea de Apel București, instanța a pronunțat Sentința civilă nr. 2547 din 31 mai 2018 potrivit căreia *"prin hotărârea de respingere ca inadmisibilă a plângerii prealabile constatată ca fiind formulată de Inspecția Judiciară cu respectarea tuturor cerințelor și a prevederilor legale impuse de dispozițiile art. 7 din Legea 554/2004, republicată, Secția pentru procurori a Consiliului Superior al Magistraturii a săvârșit un evident exces de putere, refuzând a proceda la analiza aspectelor învederate în cuprinsul plângerii prealabile, fapt ce dezvăluie cu prisosință reaua-credința manifestată în exercitarea atribuțiilor de serviciu"*.

În ceea ce privește aprobarea parțială a obiecțiunilor formulate de către Direcția Națională Anticorupție (art. 4) și excluderea din conținutul Raportului de control a unor aspecte care fac obiectul unor sesizări din oficiu ale Inspecției Judiciare (art. 5), precum și a unor constatări efectuate de către inspectori judiciari componenți ai echipei control, **Curtea a reținut nelegalitatea acestora**, constatând următoarele : *"În cuprinsul hotărârii nr. 686/31. 10. 2017, Secția pentru procurori a Consiliului Superior al Magistraturii a apreciat ca se impune verificarea situației cauzelor repartizate procurorilor (. .), raportat la faptul ca respectivele dosare nu au putut fi efectiv verificate în cadrul procedurilor de control desfășurate, fără a se reține și cauza pentru care respectivele dosare nu au putut fi verificate de către inspectorii judiciari desemnați cu efectuarea nemijlocită a verificărilor, fiind astfel înlăturate fără nicio*

motivare constatările acestora, astfel cum au fost expuse în cuprinsul raportului de control nr. 5115/LJ/982/DIP/2017 (pag. 145- 155). S-a ajuns astfel în situația în care, deși au fost înlăturate constatările inspectorilor judiciari care au stat la baza propunerii de efectuare a controlului pentru remedierea deficiențelor în ceea ce privește dosarele respectivilor procurori, să fie totuși dispusă de către Secție efectuarea unui control pentru remedierea deficiențelor privind acest aspect. Referitor la nerespectarea dispozițiilor art. 64 din Legea nr. 304/2004 privind organizarea judiciară, Secția pentru procurori a Consiliului Superior al Magistraturii a reținut faptul că procurorilor cu funcții de conducere nu li s-ar putea imputa ca acestea ar fi cauze care au condus, printre altele, la existența unui stoc mare de dosare vechi, ca redistribuirea dosarelor în cadrul DNA s-a făcut cu respectarea prevederilor legale, fără însă a se analiza în concret, conform articolului invocat, modalitatea de redistribuire a dosarelor despre care s-a făcut referire în cuprinsul raportului de control. În plus, aspecte ce constituiau și obiectul unei sesizări din oficiu a Inspecției Judiciare, aflata în lucru la momentul pronunțării hotărârii, conform art. 5 al hotărârii, au fost excluse din conținutul raportului de control, rezultând situația în care Secția s-a pronunțat pe fondul unor constatări faptice reținute de inspectorii judiciari în cadrul raportului, pe care totodată, prin aceeași hotărâre, le-a și exclus din raport.

Instanța a mai reținut că, "prin hotărârea contestată, constatări personale ale unor inspectorii judiciari privind comunicarea defectuoasă a acestora cu procurorul șef direcție au fost respinse de către Secția pentru procurori, cu motivarea ca reprezintă simple aprecieri subiective, fără baza factuală și care excede tematicii de control. Au fost astfel ignorate și înlăturate nemotivat constatări directe ale unor inspectorii judiciari privind refuzul de a le fi permis accesul în cadrul misiunii de control la anumite dosare sau informații, solicitarea anumitor documente și prezentarea altor situații, care făceau ca aspectele reținute privind conduita procurorului șef direcție să aibă o bază factuală, care forma în același timp obiectul unei sesizări disciplinare din oficiu a Inspecției Judiciare. S-a omis totodată a se avea în vedere și faptul că obiectivul de control stabilit prin dispozițiile art. 2 pct. 1 lit. D al ordinului nr. 71/03. 07. 2017 – comunicarea - nu are un caracter limitat. Pe de altă parte, urmare a analizei efectuate, Secția pentru procurori și-a însușit toate propunerile formulate de aceiași inspectorii judiciari în cuprinsul raportului de control în ceea ce privește activitatea Secției de combatere a infracțiunilor asimilate infracțiunilor de corupție, apreciindu-le ca justificate.

Potrivit Curții de Apel, *"în aceeași manieră discreționară, prin hotărârea contestată, Secția pentru procurori a Consiliului Superior al Magistraturii a apreciat ca fiind îndreptățită obiecțiunea Direcției Naționale Anticorupție și a constatat ca aspectele comunicate în scris, de către inspectori judiciari componenți ai echipei de control, după finalizarea verificărilor, conducerii Direcției Naționale Anticorupție, în aplicarea dispozițiilor art. 64 alin. 1 din Regulamentul privind normele pentru efectuarea lucrărilor de inspecție de către Inspekția Judiciară, nu pot fi calificate ca fiind constatări și concluzii preliminare în înțelesul dispozițiilor legale, fără a fi indicate dispozițiile legale încălcate și fără a fi prezentate argumentele avute în vedere".*

Instanța a conchis că *"din coroborarea dispozițiilor art. 75 din Legea nr. 317/2004 și art. 65 din Regulamentul privind normele pentru efectuarea lucrărilor de inspecție de către Inspekția Judiciară rezultă în mod explicit lipsa vreunor prevederi care să stipuleze posibilitatea eliminării de către Secție, dintr-un raport de control al Inspekției Judiciare, a vreunor situații de fapt reținute de către inspectorii judiciari ca și teme privind existența unor indicii de săvârșire a unor abateri disciplinare, inspectorii din cadrul Inspekției Judiciare investiți cu soluționarea lucrărilor nou constituite în aplicarea art. 63 alin. 6 din Regulamentul privind normele pentru efectuarea lucrărilor de inspecție de către Inspekția Judiciară fiind singurii competenți să realizeze verificările prealabile privind situațiile punctuale. Cu toate acestea, cu nesocotirea totală a respectivelor prevederi legale și regulamentare neechivoce, prin hotărârea nr. 686/31. 10. 2017 (art. 5), Secția pentru procurori a hotărât excluderea din raportul de control a aspectelor ce fac obiectul unor sesizări din oficiu ale Inspekției Judiciare. În mod evident, Secția pentru procurori nu se poate subroga în drepturile inspectorilor judiciari, membrii Consiliului Superior al Magistraturii neavând atribuții de inspectori judiciari, iar înlăturarea constatărilor acestora din urma din cuprinsul raportului de control constituie o încălcare nejustificată și nelegală a principiul independenței inspectorilor judiciari. (. . .)*

Curtea a reținut astfel că *"exercitarea dreptului de apreciere a fost realizată în situația dată de către Secția pentru procurori cu încălcarea limitelor competenței prevăzute de lege ceea ce constituie un exces de putere, în sensul prevederilor art. 2 alin. 1 lit. n din Legea nr. 554/2004".*

Procurorul general participă la lucrările Secției pentru procurori a CSM; amintim că înainte de ședința vizând Raportul Inspekției Judiciare procurorul general **declara** că Secția

pentru procurori a CSM va ajunge la concluziile corecte în ceea ce privește raportul **Inspecției Judiciare** în urma controlului la DNA, subliniind importanța încrederii în CSM, care este garantul unei justiții independente. *"Raportul Inspecției Judiciare va fi examinat de către secția de procurori a CSM și se va ajunge la concluziile corecte. Eu zic să avem încredere în CSM, care este garantul Justiției"*.

DI Augustin Lazăr a încurajat și susținut excesul de putere ulterior constatat de instanța de judecată. Nimeni nu poate susține că o instituție sau management trebuie sau pot fi perfecte, ci că atunci când sunt sesizate probleme, atitudinea corectă a unui manager este de analiză, identificare a cauzelor, corectarea lor. Corectarea nu înseamnă eliminarea constatării deficiențelor, ci de a învăța din aceste constatări și a remedia. **Chiar dacă, desigur, managementul procurorului general nu vizează CSM, atitudinea domniei sale trebuie evaluată distinct de actul Secției pentru procurori a CSM – aceasta ar fi trebuit să fie de eliminare a deficiențelor constatate în instituții din structura Ministerului Public – așadar de asumare și corectare, iar nu de acceptare a "ștergerii" lor.**

6. Probleme grave în sfera comunicării publice: discurs eminamente politic, cu acuzații fără precedent la adresa autorităților statului, deopotrivă din sfera autorităților legislative și executive; false probleme create chiar de procurorul general și apoi combătute public cu vehemență; atitudine conflictuală

Domnul Augustin Lazăr nu doar că a acceptat un exces de putere ci, mai mult, s-a alăturat atitudinii lipsite de respect la adresa Parlamentului (conduita procurorului șef DNA de a nu da curs solicitării unei comisii de anchetă) prin declarații publice jignitoare la adresa acestei autorități cu rol de reprezentare a cetățenilor.

În data de 7 decembrie 2017, procurorul general al României a dat publicității un comunicat intitulat *"Independența și autonomia parchetelor, corolar al independenței judecătorilor"*, prin care atacă Parlamentul, precum și pe ministrul justiției, acuzându-i cu vehemență:

"A hărțui procurorii, a-i pune într-o stare defensivă, a-i amenința cu răspunderi juridice disproportionale față de eventualele greșeli profesionale făcute, a asimila ipso facto o decizie judecătorească de achitare a unui inculpat cu o culpă profesională, a transforma parchetul într-o verigă slabă aflată între poliție și instanțe judecătorești, a supune procurorii controlului

unui organism executiv, eminent politic, așa cum este Ministerul Justiției, condus de un ministru al justiției numit politic și cu agendă politică înseamnă, pe scurt, a încălca de o manieră gravă principii fundamentale ale statului de drept”.

Parlamentul apare, în discursul procurorului general al României, ca un veritabil hărțuitor al procurorilor, pentru simplul fapt că a îndrăznit să invite procurorul șef DNA la lucrările unei Comisii de anchetă parlamentară și cu toate că exista la acea dată o decizie a Curții Constituționale în cazul procurorului șef DNA care tranșa asupra obligației de prezentare a procurorilor la comisiile parlamentare.

Iată ce reține Curtea Constituțională referitor la această problemă, în Decizia nr. 611 din 3 octombrie 2017⁷: *”Astfel, având în vedere cauza care a determinat constituirea unei comisii de anchetă a Parlamentului — informațiile făcute publice în mass-media, conform cărora există suspiciuni că în procesul electoral din decembrie 2009 s-au implicat unele autorități publice și/sau persoane, altele decât cele prevăzute de lege (informații grave care au determinat și declanșarea unei anchete penale, din oficiu), precum și scopul declarat al constituirii comisiei speciale de anchetă — verificarea aspectelor ce țin de organizarea alegerilor din 2009 și de rezultatul scrutinului prezidențial, în virtutea funcției sale de control, comisia specială de anchetă a dispus măsurile pe care le-a apreciat oportune în realizarea acestui scop. Printre aceste măsuri a fost dispusă invitarea, pentru audiere în fața comisiei, a doamnei Laura Codruța Kövesi, care, la data la care s-au petrecut faptele a căror verificare face obiectul anchetei, deținea funcția de procuror general al Parchetului de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție, și care, potrivit informațiilor vehiculate în mass-media, ar fi fost prezentă în seara zilei de 6 decembrie 2009, dată la care s-a desfășurat scrutinul național pentru alegerea Președintelui României, alături de alte persoane care dețineau funcții publice (directorul Serviciului Român de Informații, directorul adjunct al Serviciului Român de Informații, senatori), în locuința domnului senator Gabriel Oprea. Curtea constată, așadar, că doamna Laura Codruța Kövesi a fost invitată în fața comisiei speciale de anchetă în virtutea calității pe care aceasta o deținea la data la care a avut loc evenimentul investigat, pentru lămurirea unor chestiuni de interes public legate de suspiciunile referitoare la implicarea, în*

⁷ referitoare la cererile de soluționare a conflictelor juridice de natură constituțională dintre Parlamentul României, pe de o parte, și Ministerul Public — Parchetul de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție, pe de altă parte, cereri formulate de președinții Senatului și Camerei Deputaților

procesul electoral aflat în desfășurare, a unor autorități publice fără competențe legale în acest domeniu.

68. *Potrivit jurisprudenței Curții Constituționale, „reglementările constituționale referitoare la autoritatea judecătorească, Curtea de Conturi sau Curtea Constituțională nu se opun ca, spre exemplu, președintele Înaltei Curți de Casație și Justiție, procurorul-general al României, președintele Consiliului Superior al Magistraturii, președintele Curții de Conturi, președintele Curții Constituționale să ia parte la lucrările comisiei de anchetă. Însă, aceleași reglementări se opun participării persoanelor care compun aceste autorități în fața comisiilor de anchetă în legătură cu activitatea lor jurisdicțională, judiciară, de urmărire penală sau de audit, după caz” (Decizia nr. 430 din 21 iunie 2017, paragraful 37).*

69. *În virtutea calității de procuror general al Parchetului de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție, persoana care ocupă această funcție conduce acest parchet, coordonează activitatea parchetelor din subordine, stabilește raporturi constituționale cu toate celelalte autorități și îndeplinește o serie de atribuții care nu au legătură cu activitatea judiciară. Astfel, potrivit art. 71 din Legea nr. 304/2004 privind organizarea judiciară, „Procurorul general al Parchetului de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție reprezintă Ministerul Public în relațiile cu celelalte autorități publice și cu orice persoane juridice sau fizice, din țară sau din străinătate”, iar în temeiul art. 70 alin. (4) „Procurorul general al Parchetului de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție este ordonator principal de credite”, în virtutea rolului de coordonare pe care Parchetul de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție îl are cu privire la activitatea parchetelor din subordine și de gestionare a bugetului Ministerului Public. Procurorul general al Parchetului de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție „exercită, direct sau prin procurori anume desemnați, controlul asupra tuturor parchetelor” (art. 72 din lege), iar în temeiul dispozițiilor Legii nr. 303/2004 privind statutul judecătorilor și procurorilor, procurorul general îndeplinește atribuții legate de cariera procurorilor din subordine (promovare, delegare).*

70. *Prin urmare, nu se poate susține că, din coroborarea faptului că doamnei Laura Codruța Kövesi i s-a cerut să răspundă la întrebarea „dacă în seara alegerilor a fost sau nu în casa lui Gabriel Oprea?” cu interdicția expresă, consacrată în jurisprudența Curții Constituționale, că solicitările adresate unui procuror nu trebuie să vizeze activitatea jurisdicțională a acestuia, ar rezulta că obiectul anchetei parlamentare privește o chestiune de ordin personal, care nu implică autoritatea publică în reprezentarea căreia persoana invitată la audieri a activat sau*

activează. De altfel, însăși doamna Laura Codruța Kövesi a comunicat Parlamentului, prin Adresa din 11 august 2017, că, „în urmă cu 9 ani, în luna decembrie 2009, ocupa funcția de procuror general al Parchetului de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție și exercita prerogativele prevăzute de legile în vigoare”.

71. Mai mult, în măsura în care ab initio cu privire la faptele cercetate s-au formulat acuzații că excedează cadrului legal al atribuțiilor autorităților/persoanelor implicate, este evident că acestea nu vizează activitatea jurisdicțională a doamnei procuror, care reprezintă o atribuție legală (recte activitatea de urmărire penală sau activitatea judiciară în fața instanțelor judecătorești, respectiv de control ierarhic pe care o presupune funcția de conducere a unui procuror) ”.

Procurorul general apreciază, însă, că în cauză a fost doar un act de hărțuire din partea Parlamentului.

Iată ce mai reține Curtea, prin aceeași decizie, în legătură cu autoritatea Parlamentului și funcția sa de anchetă:

”114. **Cadrul legal în materia controlului parlamentar.** Manifestarea suveranității cu care este investit Parlamentul ca organ reprezentativ suprem al poporului român constă, în esență, în exercitarea puterii legislative — ca unică autoritate legiuitoare a țării, însă, în virtutea principiului constituțional al separației și echilibrului puterilor în stat — consacrat la art. 1 alin. (4) din Constituție — Parlamentul are și alte funcții, aflate, desigur, în strânsă și directă legătură cu rolul său de unic legiuitor. În realizarea funcțiilor sale constituționale, Constituția conferă mandatului parlamentar caracter reprezentativ, art. 69 alin. (1) dispunând că „În exercitarea mandatului, deputații și senatorii sunt în serviciul poporului”. Garanția supremă a independenței de care se bucură, în exercitarea mandatului, orice parlamentar, este înscrisă în alin. (2) al art. 69 din Legea fundamentală, în sensul că „Orice mandat imperativ este nul”. (Decizia nr. 411 din 14 iunie 2017, paragraful 29)

115. În acord cu cele statuate în jurisprudența sa în materie⁸, Curtea constată că izvorul de drept al reglementării unei comisii de anchetă parlamentară constă în însăși Legea fundamentală care, la titlul III — Autoritățile publice, cap. I — Parlamentul, secțiunea I —

⁸ A se vedea Decizia nr. 924 din 1 noiembrie 2012, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 787 din 22 noiembrie 2012, Decizia nr. 1.231 din 29 septembrie 2009, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 759 din 6 noiembrie 2009, Decizia nr. 317 din 13 aprilie 2006, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 446 din 23 mai 2006, Decizia nr. 46 din 17 mai 1994, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 131 din 27 mai 1994, Decizia nr. 45 din 17 mai 1994, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 131 din 27 mai 1994.

Organizare și funcționare, art. 64 alin. (4), cu denumirea marginală „Organizarea internă”, prevede: „(4) Fiecare Cameră își constituie comisii permanente și poate institui comisii de anchetă sau alte comisii speciale. Camerele își pot constitui comisii comune”.

116. Așa cum Curtea Constituțională a arătat în Decizia nr. 1. 231 din 29 septembrie 2009, ancheta parlamentară este o expresie a funcției de control pe care o are Parlamentul în cadrul democrației constituționale. Funcția de control a Parlamentului derivă în mod direct din calitatea sa de organ reprezentativ suprem al poporului român și unică autoritate legiuitoare a țării, atribuite conferite de art. 61 alin. (1) din Constituție. Parlamentarii, exercitându-și mandatul în serviciul poporului, trebuie să dea dovadă de aplecare spre discutarea, dezbaterea și rezolvarea problemelor comunității, și nicidecum să le ignore. Una dintre modalitățile prevăzute de Constituție pentru realizarea acestui obiectiv îl constituie comisia de anchetă parlamentară, al cărei obiect de activitate constă în analiza sau clarificarea unor situații de fapt, a unor aspecte sau fenomene sociale relevante, justificat de interesul public de a cunoaște anumite realități cu reverberații în plan social, juridic sau politic. O astfel de activitate de cercetare a unor aspecte din viața publică a comunității este absolut indispensabilă realizării rolului constituțional al unui parlamentar, acela de reprezentant al electoratului și al intereselor cetățenilor, având în vedere că legea, ca act normativ al Parlamentului, reprezintă modalitatea prin care sunt reglementate, în cadrul anumitor raporturi sociale, regulile de conduită, drepturile și obligațiile cetățenilor, iar aceste reglementări trebuie să fie cât mai bine adaptate realităților juridice, sociale și politice ale comunității și să reflecte cât mai fidel interesele acelei comunități în planul politicii legislative. Prin urmare, nicio autoritate sau instituție publică nu poate limita sau nega acest principiu, deputații și senatorii exercitându-și mandatul în conformitate cu interesul superior al comunității și cu respectarea competențelor strict determinate prin Constituție [în acest sens, a se vedea și Decizia nr. 924 din 1 noiembrie 2012, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 787 din 22 noiembrie 2012].

117. În contextul normativ și jurisprudențial prezentat în prealabil, Curtea apreciază necesară menționarea unor considerente din Memoriul amicus curiae în Cauza Rywin împotriva Poloniei înregistrată pe rolul Curții Europene a Drepturilor Omului (privind comisiile parlamentare de anchetă), adoptat de Comisia de la Veneția cu ocazia celei de-a 98-a Sesiuni Plenare (Veneția, 21—22 martie 2014). În urma unei analize de drept comparat, se concluzionează că „Comisiile parlamentare de anchetă au atribuții și competențe de

investigație foarte variate [. . .]. Totuși, în majoritatea statelor analizate, acestora li se conferă o parte din sau toate atribuțiile conferite în mod obișnuit judecătorului de instrucție. În anumite cazuri, ele pot cita în mod formal martori și solicita documente sau alte tipuri de probe, ca în cazul unei proceduri judiciare; în alte cazuri, acestea pot doar solicita informații, fără a beneficia de autoritatea de a impune acest lucru. [. . .] Există, de asemenea, diferențe în ceea ce privește persoanele care pot face obiectul unor astfel de investigații. Comisia de anchetă poate oricând ancheta (și audia) persoanele care ocupă funcții publice, precum miniștrii și (cel mai adesea) funcționarii publici: aceasta este esența rolului său. Obligația persoanelor private, a simplilor indivizi, de a se prezenta în fața unei comisii de anchetă diferă mult de la o țară la alta, deși în toate statele analizate, cu excepția unuia [n. r. Austria], comisia de anchetă poate ancheta astfel de persoane. Și în ceea ce privește raporturile dintre comisiile de anchetă și autoritățile judiciare există diferențe mari” (paragrafele 11 și 13).

118. „În ciuda acestei eterogenități, majoritatea țărilor au recurs la practica comisiilor parlamentare de anchetă. Justificările pentru existența unor astfel de comisii — în special în cele în care dețin competențe de investigare de tip judiciar — sunt comparabile. În primul rând, este vorba de consolidarea controlului parlamentar asupra Guvernului și, astfel, asupra administrației. Prin urmare, este vorba despre funcția de control al activității guvernamentale care este subliniată aici. În afară de această justificare principală, se urmărește și facilitarea funcției legislative, prin obținerea de informații utile pentru noua legislație, sau verificând dacă legislația în vigoare se aplică în mod corespunzător. Această trimitere la funcția legislativă lărgeste considerabil sfera cauzelor cu privire la care se poate constitui o comisie de anchetă. În astfel de cazuri, respectiva comisie nu verifică doar relația dintre Parlament și Executiv, ci orice subiect de interes pentru societate. [. . .]. Prin înființarea unei comisii de anchetă, Parlamentul se afirmă la nivel politic ca cea dintâi putere a statului, cea care soluționează în ultimă instanță îngrijorările populației. Această poziție simbolică de forță (deși uneori foarte reală) este întărită și mai mult de publicitatea acordată lucrărilor anumitor comisii de anchetă, în special când sunt transmise în direct; în astfel de situații, ele pot agita întreaga societate, reprezentând un instrument de o mare eficacitate, dar care se poate dovedi periculos” (paragrafele 16 și 17).

119. „Procedura desfășurată de comisia parlamentară de anchetă are un caracter esențial politic, care nu trebuie confundat cu anchetele sau urmărirea penale. Aceste comisii nu trebuie să emită aprecieri sau să se pronunțe asupra chestiunilor legate de răspunderea penală a

persoanelor anchetate — competență rezervată Ministerului Public și instanțelor. În același timp, ținute de natura scandalurilor (presupuse) politice ca ele să genereze proceduri paralele: o cauză care face obiectul unei anchete parlamentare poate face, în același timp, obiectul unor anchete sau proceduri administrative și/sau judiciare. Nu este nimic neobișnuit sau ilegal în asta. Totuși, o astfel de situație impune ca toate părțile implicate să depună toate eforturile pentru a se păstra o distanță corespunzătoare între ancheta parlamentară (politică) și anchetele penale și procedurile judiciare în fața instanțelor. [. . .] Procedura comisiilor parlamentare de anchetă nu intră în mod clar sub incidența art. 6 din CEDO, după cum a declarat Curtea în Cauza Montera împotriva Italiei (2002) și în alte cauze. Pentru ca o astfel de procedură să aducă atingere drepturilor garantate de art. 6, ar trebui ca aceste comisii să interfereze cu activitatea justiției și să influențeze negativ procedura în fața instanțelor, ceea ce ar impune o analiză specifică a situației, de o cu totul altă natură” (paragrafele 19—21). „[. . .] suspiciunea cu privire la comiterea unei infracțiuni ar trebui să determine comisia parlamentară să fie și mai circumspectă în demersul său și să dea dovadă de înțelepciune și prudență lăsând parchetului și instanțelor aspectele cauzei cu privire la care există o suspiciune penală. Dar acest lucru nu înseamnă neapărat că are obligația legală, în temeiul dreptului internațional sau european, de a se desesiza. Totuși, anumite state (Franța și România) interzic existența paralelă a unei comisii de anchetă și a unei comisii de anchetă penală cu privire la aceleași chestiuni; altele (Polonia) autorizează în mod expres comisia de anchetă să își suspende lucrările până la finalizarea instrumentării cauzei. Conform Comisiei de la Veneția, trebuie să se plece de la principiul că nimeni nu poate împiedica Parlamentul — instituție autonomă distinctă de justiție — să își desfășoare propria anchetă. Componenta unei comisii parlamentare este întotdeauna o alegere politică. Mandatul său este, în principiu, temporar. Chiar dacă ancheta sa vizează conduita unor persoane ce au putut comite infracțiuni, aceasta are un caracter esențial politic, fără a fi asimilată unei anchete sau proceduri penale. Rezultatele sale nu produc niciun fel de efecte pentru ordinea juridică. Raportul prin care se încheie nu este decât o incitare la dezbatere parlamentară. Scopul final al anchetei comisiei îl reprezintă transparența, informarea publicului cu privire la chestiuni care afectează res publica (binele public)” (paragrafele 27 și 28).

120. Comisia de la Veneția consideră că „faptul de a ști dacă și în ce măsură audierile în fața unei comisii parlamentare de anchetă sunt publice ținute în primul rând și înainte de toate de dreptul național, independent de faptul că martorii citați sunt persoane private sau persoane care ocupă funcții oficiale (miniștri sau funcționari). [. . .] din punct de vedere juridic, singura

problemă care poate să apară este dacă informații clasificate sau secrete sunt astfel divulgate, sau dacă persoanele care compar ca martori ar fi obligate să divulge informații a căror confidențialitate este protejată prin lege, sau dacă s-ar aduce atingere dreptului lor la viață privată, garantat de dreptul național sau european” (paragrafele 34 și 36).

121. „În general, comisia parlamentară de anchetă are posibilitatea de a organiza audieri publice, care sunt uneori transmise în direct prin intermediul mass-media. Cu toate acestea, este destul de frecvent ca astfel de audieri să se desfășoare, parțial sau în totalitate, cu ușile închise, în funcție de natura cauzei și de caracterul mai mult sau mai puțin secret sau confidențial al informației care se dorește a fi primită”. „[. . .] lucrările Parlamentului sunt în principiu publice, cu excepția unor considerente specifice (precum securitatea națională sau dreptul la viață privată), care să justifice caracterul secret și confidențialitatea acestora”. (paragrafele 13 și 22) „În cazul în care s-a decis desfășurarea unei ședințe cu ușile închise, parlamentarii membri ai comisiei de anchetă sunt, de obicei, obligați să păstreze secretul, fiind sancționați dacă dezvăluie elemente ale lucrărilor. Documentele conținând transcrierea mărturiilor nu pot fi transmise niciunei autorități, iar mărturiile nu pot să figureze ca atare în raportul final,, (paragraful 43).

122. Curtea reține că acesta este cadrul legal intern și european în care Parlamentul României a adoptat Legea nr. 195/2017 privind completarea art. 9 din Legea nr. 96/2006 privind Statutul deputaților și al senatorilor, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 598 din 25 iulie 2017”.

Contrar acestor considerente, procurorul general al României are o singură calificare pentru ancheta parlamentară și actele Parlamentului: HĂRȚUIRE.

Mai mult, în mod absolut fals, prin același vehement mesaj public, procurorul general acreditează o susținere pe care NIMENI, nicio autoritate nu a făcut-o, și anume că procurorii s-ar afla sub controlul ministrului justiției. **NIMENI, repetăm, nu a susținut o astfel de afirmație** (desigur doar procurorul general în momentul în care a enunțat-o ca ipoteză), tot timpul fiind invocată, în mod corect, noțiunea de **autoritate** a ministrului justiției la care textul constituțional face referire.

Pe baza acestei susțineri false, procurorul general a construit un adevărat discurs public acuzator, menit să creeze conflicte și false probleme în societate: ” *Art. 132 alin. (1) din Constituție, nu se referă în niciun fel la vreo subordonare a procurorilor unei alte autorități a*

statului și în niciun caz ministrului justiției. Procurorii nu sunt supuși „controlului ministrului justiției”, ci, așa cum precizează legea fundamentală, își desfășoară activitatea „sub autoritatea ministrului justiției”. Controlul și autoritatea sunt noțiuni diferite. Întreaga doctrină constituțională românească ulterioară anului 1991 a analizat această distincție, considerând-o emblematică pentru păstrarea independenței procurorului în societatea românească. Ministrul justiției are atribuții evidente în domeniul elaborării politicii penale a statului, a politicii de prevenție a criminalității, atribuții care îi conferă o anumită autoritate asupra politicilor generale ale Ministerului Public, pentru realizarea unei coerențe instituționale în punerea în practică a politicii generale penale și de prevenție a infracționalității. De aceea, Constituția vorbește despre desfășurarea activității procurorilor „sub autoritatea ministrului justiției”. A distorsiona această viziune și a susține că procurorii se află „sub controlul ministrului justiției” nu face decât să instituie o subordonare a parchetului unui minister, adică puterii executive. Ce rațiune ar mai fi avut atunci plasarea art. 131 și 132 din Constituția României, care reglementează activitatea Ministerului Public, în contextul capitolului 6 al Constituției, ce vorbește despre „autoritatea judecătorească”? ” Spunem și noi. . . adevărat, dar cine oare a vorbit de control, în afara procurorului general însuși?

Acest discurs public a creat convulsii publice de notorietate, producând imense deservicii țării, prin reacții externe dure care s-au bazat pe premise false: pretinsa hărțuire a procurorilor de către Parlament și pretinsa susținere de către ministrul justiției a unui control asupra procurorilor. Această imagine falsă, radical distorsionată, se reflectă în rapoarte și documente internaționale. O invitație la lucrările unei comisii parlamentare, precum și invocarea de către ministrul justiției a unui text constituțional au căpătat proporțiile apocaliptice ale unui război al tuturor autorităților publice cu procurorii.

Totuși, într-o judecată simplă, de bun simț, nu pare totul ciudat să se creadă că Parlamentul, Guvernul, Curtea Constituțională, ministrul justiției și parte a societății civile s-au aliat împotriva domnului procuror general? Totuși, procurorul general nu acceptă că poate fi o problemă în instituția pe care o conduce? Chiar nu există nicio problemă? Doar toți ceilalți au probleme și hărțuiesc din senin și nejustificat?

Din nou considerăm că datoria sa era să analizeze și să procedeze la dialog instituțional, iar nu să atace public toate aceste instituții, atitudinea conflictuală și de totală negare având aceeași semnificație, respectiv a unui eșec managerial.

7. Comportament și probleme grave de comunicare publică: practicarea și încurajarea unor comportamente contrare obligațiilor constituționale și legale, mesaje publice cu încălcarea obligațiilor de rezervă impuse magistraților

Ulterior mesajului pe pagina Ministerului Public, la data de 08 decembrie 2017, **într-o retorică și mai agresivă**, domnul procuror general August Lazăr a declarat că *”procurorii din Direcția Națională Anticorupție sunt hățuiți prin campanii media, prin chemarea în fața unor comisii speciale. Dar cine îi convoacă? Niște inculpați de rang înalt, care vor ca discuțiile să aibă loc în alt mediu în afara celui judiciar”*. Afirmările sunt făcute în contextul în care, așa cum am mai arătat, la data de 03 octombrie 2017 Curtea Constituțională a pronunțat o decizie după cum urmează:

”1. Constată că există un conflict juridic de natură constituțională între Parlamentul României, pe de o parte, și Ministerul Public — Parchetul de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție, pe de altă parte, generat de refuzul procurorului șef al Direcției Naționale Anticorupție de a se prezenta în fața Comisiei speciale de anchetă a Senatului și Camerei Deputaților pentru verificarea aspectelor ce țin de organizarea alegerilor din 2009 și de rezultatul scrutinului prezidențial.

2. Constată obligația doamnei Laura Codruța Kövesi de a se prezenta în fața Parlamentului României — Comisia specială de anchetă a Senatului și Camerei Deputaților pentru verificarea aspectelor ce țin de organizarea alegerilor din 2009 și de rezultatul scrutinului prezidențial și de a furniza informațiile solicitate sau de a pune la dispoziție celelalte documente sau mijloace de probă deținute, utile activității comisiei”.

Mesajul procurorului general are o gravitate duală: contestă obligația constituțională impusă *de plano* unui procuror (acreditând și încurajând nerespectarea legii de către procurori) și califică Parlamentul, organ reprezentativ suprem, în bloc, prin sintagma *”infractori de rang înalt”*.

Dacă vocea cea mai înaltă a Ministerului Public numește parlamentarii inculpați de rang înalt, care este mesajul public și ce efect produce asupra încrederii cetățenilor în

reprezentanții aleși și în măsurile pe care aceștia le adoptă? Un astfel de mesaj este de veritabilă instigare publică împotriva unei instituții democratice, cu rol destabilizator, contrară ordinii într-un stat de drept. Cât privește România în spațiul internațional, efectul este unul devastator, în sensul că șeful celei mai înalte structuri a Parchetului afirmă că aleșii poporului român sunt de fapt niște infractori.

Prin afirmația cu titlul general *inculpați de rang înalt*, domnul procuror Augustin Lazăr pune în discuție autoritatea și funcționarea Parlamentului, capacitatea acestuia de a-și asigura funcția constituțională prevăzută la art. 61, alineatul (1) din Constituția României, potrivit căruia *"Parlamentul este organul reprezentativ suprem al poporului român și unica autoritate legiuitoare a țării"*, dând astfel un semnal negativ de natură instituțională și pentru societatea civilă, cu consecințe grave atât în țară cât și în rândul partenerilor externi.

Nu cunoaștem precedent în care într-un stat democratic, de exemplu un stat al Uniunii Europene, un procuror general să fi numit membri Parlamentului inculpați de rang înalt, la modul general, nedeterminat, culpabilizând și aruncând în sfera infracționalității toți parlamentarii aleși prin vot universal, direct, liber exprimat. În România se poate, iar procurorul general se află încă în funcție.

De altfel, din informațiile existente în spațiul public, niciunul dintre membrii Comisiei speciale de anchetă a Senatului și Camerei Deputaților (la care procurorul general a trimis *expres*) nu are calitatea de inculpat în vreun dosar penal. Indiferent de situație însă, obligația de rezervă impune magistratului exprimarea imparțială a opiniilor pentru a îndeplini, în conformitate cu prevederile constituționale, serviciul public cu care sunt investiți. Tot astfel, aceștia trebuie să cunoască existența și consecințele prezumției de nevinovăție, garanție de rang constituțional a libertății individuale.

Domnul procuror general al României trebuie să cunoască și să fie primul care respectă această prezumție, se pare însă că **domnia sa a creat o altă prezumție - prezumția de vinovăție a tuturor parlamentarilor, sens dezvoltat la punctul următor.**

8. Abdicarea de la garanții constituționale precum respectarea prezumției de nevinovăție și a demnității umane.

Așa cum am antamat, mesajele procurorului general ridică probleme și din perspectiva modului în care acesta cunoaște să înțeleagă și să aplice garanțiile constituționale ale drepturilor fundamentale.

Dacă pentru domnia sa Parlamentul apare ca fiind alcătuit din inculpați de rang înalt, cum putem gândi la viziunea sa asupra drepturilor persoanelor din dosarele instrumentate de Ministerul Public?

Amintim că, în definirea rolului Ministerului Public în arhitectura autorităților statului, Constituția României, la articolul 131 alin (1), prevede faptul că *Ministerul Public reprezintă interesele generale ale societății și apără ordinea de drept, precum și drepturile și libertățile cetățenilor.*

Referitor la drepturi și libertăți, amintim că *"orice persoană acuzată de comiterea unui act cu caracter penal are dreptul să fie presupusă nevinovată până când vinovăția sa va fi stabilită în mod legal în cursul unui proces public în care i-au fost asigurate toate garanțiile necesare apărării sale". [Declarația Universală a Drepturilor Omului, Art. 11 alin. (1)]; "orice persoană acuzată de o infracțiune este prezumată nevinovată până ce vinovăția sa va fi legal stabilită [Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale, art. 6, alin. (2)]; "orice acuzat este prezumat nevinovat până când vinovăția sa va fi legal stabilită (Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene, Art. 48); "până la rămânerea definitivă a hotărârii judecătorești de condamnare, persoana este considerată nevinovată [Constituția României art. 23 alin. (11)]; "(1) Orice persoană este considerată nevinovată până la stabilirea vinovăției sale printr-o hotărâre penală definitivă. (2) După administrarea întregului probatoriu, orice îndoială în formarea convingerii organelor judiciare se interpretează în favoarea suspectului sau inculpatului (Codul de procedură penală art. 4)*

Prezumția de nevinovăție apare astfel ca o garanție fundamentală, nu numai a libertății individuale, ci și a demnității persoanei ce se impune a fi respectată de orice subiect de drept, mai cu seamă de Ministerul Public în instrumentarea cauzelor sale. Altfel care ar mai fi încrederea cetățenilor în Ministerul Public? Dacă toți reprezentanții cetățenilor sunt inculpați de rang înalt, putem pune legitima întrebare - cum sunt cei care i-au ales să îi reprezinte? Sau cum sunt apreciați aceștia de către conducerea Ministerului Public? În același timp, Procurorul General a asistat pasiv la procesul de tele-justiție desfășurat în România pe parcursul mai multor ani, fără a avea o atitudine publică de dezavuare a practicii scurgerii de informații.

Prin astfel de declarații, mesaje publice și inacțiune, procurorul general al României s-a îndepărtat radical de rolul Ministerului Public și al procurorului într-un stat de drept, așa cum o demonstrează și alte acte și fapte dezvoltate la următoarele puncte.

9. Contestarea deciziilor Curții Constituționale, în sensul încurajării nerespectării lor de către procurori

Prin aceleași mesaje publice, procurorul general contestă, practic, și decizia Curții Constituționale care statuează că *persoanele care sunt invitate, respectiv cele care reprezintă, în virtutea funcției lor de conducere autorități/ instituții publice ce nu se afla sub control parlamentar, care, în considerarea principiului colaborării loiale între instituțiile/ autoritățile statului, au obligația sa ia parte la lucrările comisiei în toate cazurile și indiferent de obiectul anchetei parlamentare, sau alte persoane, care, spre exemplu, pot sa nu aibă nici o tangență cu instituțiile statului, caz în care participarea acestora este la latitudinea lor*⁹.

Practic, **contrar acestor considerente, domnia sa apreciază că procurorii nu trebuie să răspundă invitațiilor Parlamentului pentru că acestea sunt acte de hărțuire.**

De altfel, după revocarea din funcție a doamnei Laura Codruța Kovesi, procurorul general al Parchetului de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție, domnul Augustin Lazăr, prin Ordinul nr. 1412 din data de 11 iulie 2018, a dispus delegarea acesteia în funcția procuror la Serviciul de îndrumare și control din cadrul Parchetului de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție începând cu data de 11 iulie 2018, arătând că aceasta va avea ca atribuții actualizarea strategiilor de combatere a corupției, precum și elaborarea de strategii sectoriale la nivelul unităților de parchet, în conformitate cu obiectivele strategice și domeniile prioritare ale instituției, astfel cum sunt acestea exprimate în *Strategia Ministerului Public pentru perioada 2016 – 2020*. Este de analizat dacă eșecul managerial la conducerea DNA susține atribuirea unor competențe strategice și dacă, din această perspectivă, managementul procurorului general al României este unul de alocare eficientă a resurselor umane. Considerăm că nu.

Eșecul managerial nu pare a constitui, de altfel, o problemă serioasă câtă vreme propriile obligații asumate nu au fost respectate, astfel cum evidențiem la următorul punct.

⁹ Decizia Curții Constituționale nr 611 din 03 octombrie 2017, precitată

10. Neîndeplinirea obiectivelor asumate de domnul Augustin Lazăr prin Proiectul de management care a stat la baza numirii în funcție. Utilizarea pe scară largă a delegărilor pe funcții de conducere.

Este de înțeles, am spune, lipsa reacției procurorului general față de deficiențele de management la nivelul DNA, câtă vreme nici domnia sa nu a înțeles să își respecte obligațiile asumate în cadrul *Proiectului privind exercitarea atribuțiilor specifice de Procuror general al Parchetului de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiției*, care a stat la baza numirii în funcția de Procuror General, pentru un mandat de 3 ani. Acest Proiect cuprinde principalele probleme identificate la nivelul Ministerului Public și soluțiile propuse a fi implementate pe perioada mandatului.

Astfel, în domeniul resurselor umane, *efectuarea demersurilor necesare pentru ocuparea posturilor vacante de conducere sau de execuție prin încadrarea absolvenților INM sau SNG* este măsura principală pentru creșterea gradului de ocupare a posturilor, propusă de către domnul procuror Augustin Lazăr în mandatul cu care a fost investit. Cu toate acestea, conform *Raportului de activitate al Ministerului Public pentru anul 2017*, gradul de ocupare a posturilor de procurori este de **85,81%**¹⁰, în scădere față de 2015 când valoarea înregistrată era de **89,07%**. Se constată deci un **trend descendent al gradului de ocupare al posturilor**, în condițiile unei evoluții normale a numărului de ieșiri din sistem, numărul posturilor neocupate crescând, conform datelor prezentate în rapoartele de activitate, **de la 323 în 2015 la 422 în anul 2017**.

Cât privește ocuparea funcțiilor de conducere, în cadrul *Proiectului privind exercitarea atribuțiilor specifice de Procuror general al Parchetului de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiției*, domnul procuror Augustin Lazăr, constată faptul că *lipsa unei echipe manageriale extinse la nivelul PICCJ este o disfuncționalitate remediabilă la DNA unde din cele 27 de funcții de conducere la nivel central 12 sunt vacante și 15 sunt ocupate; din cele 15 funcții de conducere la nivel teritorial, sunt ocupate 12 și vacante 3. La DIICOT, din cele 12 funcții de conducere la nivel central, 11 sunt vacante – 9 ocupate cu delegare, iar 14 ocupate; total funcții de conducere la nivel teritorial ocupate 29, vacante 14, cu delegare 13. Ocupare prin*

¹⁰ Proiect privind exercitarea atribuțiilor specifice de Procuror general al Parchetului de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiției, pagina 9, disponibil la adresa de internet: http://www.mpublic.ro/sites/default/files/PDF/proiect_lazar_augustin_ro.pdf

*numire a acestor funcții, inclusiv în cazul delegărilor, este importantă pentru că ocuparea funcțiilor prin delegare afectează continuitatea conducerii, stabilitatea ocupanților și legitimitatea acestora în fața colegilor.*¹¹

Comparativ cu anul 2015 (66,25%), în anul 2016 se constată o ușoară scădere a gradului de ocupare a funcțiilor de conducere prin numire (65,30%)¹². **La finalul anului 2017, 31% dintre funcțiile de conducere la nivelul Ministerului Public erau vacante, acestea fiind ocupate, în general, prin delegare**¹³. Contrar obiectivelor asumate pentru mandatul de Procuror General, Ministerul Public, în raportul de activitate pe anul 2017, menționează faptul că *un obiectiv prioritar al conducerii Parchetului de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție l-a constituit o mai bună alocare a resurselor umane în sistem, astfel, la sfârșitul anului 2017, din cele 194 funcții de conducere vacante, 165 au fost ocupate prin delegare*¹⁴.

Conform datelor prezentate pe site-ul Consiliului Superior al Magistraturii, la nivelul lunii iunie 2018, în cadrul Parchetului de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție, din cele 32 de posturi de conducere erau vacante un număr de 13 posturi, reprezentând 32,50%¹⁵.

În cadrul Direcției de Investigare a Infracțiunilor de Criminalitate Organizată și Terorism, conform datelor prezentate pe site-ul Consiliului Superior al Magistraturii, la nivelul lunii iunie 2018, din cele 23 de funcții de conducere la nivel central erau vacante un număr de 10 posturi, reprezentând 43,47%¹⁶.

La Direcția Națională Anticorupție, conform datelor prezentate pe site-ul Consiliului Superior al Magistraturii, la nivelul lunii iunie 2018, din cele 27 de funcții de conducere la nivel central erau vacante un număr de 17 posturi (în afara postului de procuror-șef direcție), reprezentând 62,96%¹⁷. Din cele 15 funcții de conducere la nivel teritorial, **doar 4 erau ocupate**, un număr de 11 posturi fiind vacante, ceea ce reprezintă 73,33%.

¹¹ Idem, pagina 21

¹² Ministerul Public, Raport de activitate pe anul 2016, pagina 5, disponibil la adresa de internet http://www.mpUBLIC.ro/sites/default/files/PDF/raport_activitate_2016.pdf

¹³ Ministerul Public, Raport de activitatea pe anul 2017, pagina 11, disponibil la adresa de internet http://www.mpUBLIC.ro/sites/default/files/PDF/raport_activitate_2017.pdf

¹⁴ Idem, pagina 11

¹⁵ Pagina web a Consiliului Superior al Magistraturii, <https://www.csm1909.ro/280/3845/Parchetul-de-pe-langa-inalta-curte-de-casatie-si-justitie>

¹⁶ idem

¹⁷ ibidem

Se pare că după numirea în funcție, procurorul general a adoptat exact măsura care, potrivit proiectului său managerial, *”afectează continuitatea conducerii, stabilitatea ocupanților și legitimitatea acestora în fața colegilor”*.

11. Neîndeplinirea obiectivelor asumate de domnul Augustin Lazăr prin Proiectul de management care a stat la baza numirii în funcție. Scăderea operativității în activitatea Ministerului Public.

Pe baza datelor prezentate în Rapoartele de activitate ale Ministerului Public, se poate observa un **regres în activitatea instituției și dezechilibre majore între diferitele structuri**. Cu titlul de exemple, în anul 2017 se constată o scădere a numărului cauzelor soluționate până în 6 luni de la sesizare cu 15,4% față de 2016. Operativitatea a scăzut față de 2016 cu 11,3% și în cauzele soluționate între 6 luni și 1 an, iar la cele soluționate peste 1 an de la sesizare aceasta a crescut cu 5,4% față de 2016. .

Motivele prezentate de către Ministerul Public pentru scăderea operativității se rezumă la . . *creșterea numărului cauzelor complexe, care presupun administrarea unui număr mare de probe*. . .¹⁸ (amintim că este un argument și scuză comună și pentru cauzele prescrise).

Din analiza datelor prezentate în Raportul de activitate pe anul 2017 al Ministerului Public nu se poate face o analiză integrală a rezultatelor înregistrate de către toate structurile. Informațiile sunt prezentate parțial, fără o analiză calitativă sau măsuri care să conducă la remedierea situațiilor sesizate. Argumentul *numărului cauzelor complexe* este utilizat excesiv și este lipsit de o conceptualizare care să îi confere o minimă substanță.

Trebuie observate însă diferențele de operativitate între diferitele structuri, pe cel puțin două paliere: *dosarele soluționate pe procuror* și *dosarele soluționate pe procuror cu rechizitoriu sau acord de recunoaștere a vinovăției*.

Raportul de activitate pe anul 2017 prezentat de către Ministerul Public oferă informații complete cu privire la activitatea întregii instituții și a structurilor componente. Referitor la *dosarele soluționate pe procuror* (prin raportare la numărul total de posturi de procuror ocupate), la nivelul Ministerului Public au fost soluționate 533.040¹⁹ de dosare ceea ce înseamnă o medie de **208,95 dosare soluționate pe procuror**. În cadrul Direcției de Investigare

¹⁸ Ministerul Public, Raport de activitatea pe anul 2017, pagina 30

¹⁹ Idem, pagina 25

a Infracțiunilor de Criminalitate Organizată și Terorism au fost soluționate 10.287 de cauze, ceea ce reprezintă o medie de **39,41 dosare soluționate pe procuror**. Direcția Națională Anticorupție a soluționat pe parcursul anului 2017 un număr de 3.893²⁰ de cauze, înregistrându-se o medie de **24,18 dosare soluționate pe procuror**.

Analizând indicatorul *dosare soluționate pe procuror cu rechizitoriu sau acord de recunoaștere a vinovăției* (prin raportare la numărul total de posturi de procuror ocupate), conform datelor prezentate, sunt înregistrate următoarele valori: media la nivelul Ministerului Public este de **18 dosare pe procuror**, în cadrul Direcției de Investigare a Infracțiunilor de Criminalitate Organizată și Terorism este de **5,88 dosare pe procuror**, iar la Direcția Națională Anticorupție este de **2,36 dosare pe procuror**.

Dacă pentru diferența de valoare înregistrată între media la nivelul Ministerului Public și media la nivelul Direcției de Investigare a Infracțiunilor de Criminalitate Organizată și Terorism motivul **complexității** poate constitui un argument de analizat, diferența de valoare între media DIICOT și DNA trebuia analizată de către Procurorul General și **sub aspectul managementului și operativității structurii**.

12. Neîndeplinirea obligațiilor legale în privința realizării politicii penale

Conform art. 63 din Legea 304/2004 privind organizarea judiciară cu modificările și completările ulterioare, Ministerul Public exercită, prin procurori, o serie de atribuții, printre care și cele prevăzute la litera i), și anume: *”studiază cauzele care generează sau favorizează criminalitatea, elaborează și prezintă ministrului justiției propuneri în vederea eliminării acestora, precum și pentru perfecționarea legislației în domeniu”*.

Pe parcursul mandatului, Ministerul Public nu a înaintat către ministrul justiției nici un studiu sau analiză care să fundamenteze politica penală sau legislația în domeniu. Mai mult, în condițiile în care, cu ocazia luărilor publice de poziție, Procurorul General a invocat lipsa unor studii de impact în procesul de legiferare, mandatul domniei sale nu a adus contribuții sub acest aspect, ci doar exprimarea constantă a unor poziții critice în privința actului de legiferare.

Se constată, așadar, că prin acțiunile și inacțiunile de pe perioada mandatului, Procurorul General nu și-a îndeplinit obiectivele de management asumate în cadrul Proiectului privind exercitarea atribuțiilor specifice de Procuror general al Parchetului de

²⁰ Ibidem, pagina 35

pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiției, nici pe cele prevăzute de lege, acțiunile și mesajele sale publice fiind de discreditare a altor instituții și autorități publice, deopotrivă din sfera legislativului, executivului, autorității judecătorești și chiar a Curții Constituționale.

13. Critici cu orice preț și în orice împrejurare ale autorității legiuitoare. Contestarea legilor de modificare a legilor justiției, ulterior controlului de constituționalitate *a priori* exercitat de Curtea Constituțională

Cât privește Curtea Constituțională, acești doi ani au adus o situație fără precedent și anume contestarea în cascadă a acelorași acte normative, la nesfârșit am putea spune, ceea ce, de altfel, a determinat conturarea unei noi cauze de inadmisibilitate în jurisprudența Curții Constituționale, referitoare la termenul în care aceasta poate fi sesizată cu o obiecție de neconstituționalitate privind legea înainte de promulgare.

Redăm astfel considerentele Deciziei nr. 67 din 21 februarie 2018 a Curții constituționale: "64. *În cazul de față, fără precedent în jurisprudența Curții Constituționale, contextul în care a fost sesizată Curtea este următorul: la data de 22 decembrie 2017, deci în interiorul termenului prevăzut de lege, două subiecte de drept îndrituite de lege, distincte de autorii sesizării din prezenta cauză, au formulat obiecții de neconstituționalitate cu privire la dispozițiile Legii pentru modificarea și completarea Legii nr. 304/2004 privind organizarea judiciară, care au constituit obiectul dosarelor Curții Constituționale nr. 2. 962A/2017 și nr. 2. 965A/2017. Prin adresele nr. 12. 641 din 22 decembrie 2017, respectiv nr. 12. 661 din 27 decembrie 2017, Curtea a adus la cunoștința Președintelui României înregistrarea pe rolul instanței constituționale a sesizărilor formulate, astfel că, începând cu data de 22 decembrie 2017, în sarcina Președintelui României s-a născut interdicția de a promulga legea. La data de 22 ianuarie 2018, la 30 de zile de la trimiterea spre promulgare a legii și cu o zi înainte de termenul fixat pentru soluționarea celor două sesizări, a fost formulată o nouă sesizare, care constituie obiectul prezentului dosar. Astfel, în cazul de față, este adevărat că sesizarea s-a realizat înainte de promulgarea legii, însă împrejurarea se datorează faptului că termenul de promulgare a fost întrerupt ca urmare a celor două sesizări de neconstituționalitate, formulate prealabil prezentei sesizări, și care au fost soluționate de Curte, prin Decizia nr. 33 din 23 ianuarie 2018.*

65. În acest context factual, Curtea va analiza problema admisibilității prezentei sesizări. Astfel, pornind de la jurisprudența sa constantă, potrivit căreia termenele instituite de art. 15 alin. (2) din Legea nr. 47/1992 au un caracter de protecție pentru titularii dreptului de sesizare a instanței constituționale, neexistând nicio sancțiune dacă aceștia sesizează instanța constituțională după expirarea acestora, cu condiția ca legea să nu fi fost promulgată în prealabil de Președintele României, în termenul constituțional de 20 de zile, Curtea apreciază că, în ipoteza întreruperii termenului de promulgare, admisibilitatea sesizării nu poate fi raportată decât la termenele stabilite de lege și de Constituție, iar nu la lipsa decretului de promulgare. Cu alte cuvinte, după expirarea termenului de 5 zile sau 2 zile, după caz, și a termenului de 20 de zile în care legea ar fi fost promulgată în lipsa cauzei de întrerupere a procedurii de promulgare (sesizarea anterioară a instanței constituționale), titularii dreptului de a sesiza instanța constituțională pierd acest drept, cu consecința că obiecțiile de neconstituționalitate formulate peste aceste termene vor fi respinse ca inadmisibile. Un nou drept de a sesiza Curtea se naște după reexaminarea legii în Parlament, în cazul în care în urma efectuării controlului s-a constatat neconstituționalitatea legii criticate. Într-o atare ipoteză devin incidente dispozițiile art. 15 alin. (2) din Legea nr. 47/1992, coroborate, de această dată, cu dispozițiile art. 77 alin. (3) din Constituție, care prevăd un nou termen de promulgare de 10 zile, iar nu cu dispozițiile art. 77 alin. (1) din Constituție, termenul de 20 de zile pentru promulgare nefiind aplicabil în ipoteza legii adoptate de Parlament, după reexaminare.

66. O interpretare contrară, bazată pe ideea că nu există un termen limită pentru sesizarea instanței de contencios constituțional, ar conduce la concluzia că formularea unei sesizări de neconstituționalitate, ce determină întreruperea termenului de promulgare, creează o situație în care, subiectele de drept prevăzute de art. 146 lit. a) din Constituție pot sesiza sine die instanța constituțională, lipsind de efecte juridice dispozițiile legale și constituționale referitoare la termenele de exercitare a drepturilor procesuale în fața acesteia. S-ar putea ajunge la situația în care titularii dreptului de sesizare ar formula alternativ și succesiv, pe motive identice sau diferite, un număr nelimitat de obiecții de neconstituționalitate cu privire la o anumită lege, împrejurare care ar prelungi nepermis procedura legislativă, blocând indirect finalizarea acestei proceduri și, deci, intrarea în vigoare a actului adoptat de Parlament. Or, potrivit jurisprudenței constante a Curții Constituționale, instituirea prin lege a unor termene nu are ca scop decât disciplinarea raporturilor juridice născute între părți și preîntâmpinarea unei conduite abuzive, șicanatorii, a titularilor dreptului pentru care se

instituie obligația respectării acestor termene. Prin urmare, odată reglementate termenele procedurale și substanțiale care vizează raporturile constituționale dintre autoritățile publice, termene care au ca finalitate stabilirea unei rigori în derularea procedurii legislative, respectarea acestora se impune cu forță egală tuturor subiectelor de drept aflate în ipoteza art. 146 lit. a) din Constituție, care sunt obligate deopotrivă să se încadreze în prescripția legală dacă apreciază că sunt temeiuri pentru sesizarea Curții Constituționale.

67. Mai mult, Curtea constată că, pentru a avea caracter legitim, exercitarea drepturilor legale și constituționale trebuie să se realizeze, în acord cu prevederile art. 57 din Constituție, „cu bună-credință, fără să încalce drepturile și libertățile celorlalți”. Cu alte cuvinte, numai exercitarea dreptului cu bună-credință, în interiorul termenelor instituite de legiuitorul constituant sau ordinar, are caracter legitim și se bucură de protecția oferită de lege și Constituție”.

Aceste considerente fundamentează respingerea ca inadmisibile a sesizărilor pe legile justiției, care nu au mai întrunit condiția de termen legal. În fața epuizării argumentelor și mijloacelor procedurale la Curtea Constituțională și chiar în condițiile constatării constituționalității unor soluții legislative, **procurorul general a continuat să le critice în mesajele publice, contestând implicit considerentele deciziilor Curții Constituționale.**

Cu titlu exemplificativ, într-un interviu acordat Agerpres în luna martie 2018, Procurorul General afirma faptul că *”Simplul fapt al constituționalității unui text nu înseamnă și că acel text de lege ar fi oportun și că ar fi bun”*. Așadar dacă o soluție legislativă nu este pe placul domniei sale, și complet neargumentat, nu contează nici Parlamentul, nici Guvernul, nici Curtea Constituțională - soluția nu este bună pur și simplu!

Or, Ministerul Public nu este deasupra legii și asemenea oricărei autorități publice trebuie să respecte legea. Parlamentul este *organul reprezentativ suprem al poporului român și unica autoritate legiuitoare a țării*, iar nu Ministerul Public. În același timp, art. 147 alin. (4) din Legea fundamentală stabilește că *”deciziile Curții Constituționale se publică în Monitorul Oficial al României. De la data publicării, deciziile sunt general obligatorii și au putere numai pentru viitor”*. Câtă vreme Parlamentul a legiferat și au fost puse în acțiune toate instrumentele democratice puse la dispoziție de Constituție la îndemâna autorităților publice – a se vedea inclusiv cererea de reexaminare (art. 77), control de constituționalitate a priori (146 lit a), a

contesta în continuare legea înseamnă a te considera deasupra ei și deasupra tuturor autorităților competente în domeniu.

Din nou, aceeași constatare a deficiențelor de comportament și comunicare publică: prin aceste mesaje și poziționări publice, procurorul general al României demonstrează că nu aplică nici normele constituționale care consacră principiul legalității, nici pe cele care consacră rolul Ministerului Public.

14. Critica hotărârilor judecătorești și a judecătorilor

Domnul Augustin Lazăr critică vehement Parlamentul, Guvernul, precum și indirect Curtea Constituțională. Domnia sa critică și judecătorii, pentru că este nemulțumit de soluțiile pe care aceștia le pronunță.

Redăm un comunicat al Ministerului Public privind un caz de notorietate, referitor la un judecător care a constatat nelegalitatea unor Protocoale încheiate de Ministerul Public cu Serviciul Român de Informații, astfel de documente fiind semnate inclusiv de domnul procuror general Augustin Lazăr.

“La data de 20 decembrie 2017, domnul Augustin Lazar, procurorul general al Parchetului de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție, a sesizat Inspekția Judiciară, în temeiul art. 45 alin. (2) și (3) din Legea nr. 317/2004 privind Consiliul Superior al Magistraturii, în vederea efectuării de verificări prealabile cu privire la existența indiciilor săvârșirii abaterilor disciplinare prevăzute de art. 99 lit. s) și t) din Legea nr. 303/2004 privind statutul judecătorilor și procurorilor de către domnul colonel magistrat Udrea Constantin, sesizare respinsă de către Inspekția Judiciara.

De asemenea, domnul Augustin Lazar, procurorul general al Parchetului de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție (PiCCJ) a sesizat Inspekția Judiciară, în temeiul art. 45 alin. (2) și (3) din Legea nr. 317/2004 privind Consiliul Superior al Magistraturii, în vederea efectuării de verificări prealabile cu privire la eventuala comitere de către judecătorul Udrea Constantin a abaterilor disciplinare prevăzute de art. 99 lit. r) și t) din Legea nr. 303/2004 privind statutul judecătorilor și procurorilor, sesizare clasată de către Inspekția Judiciară.

Declarațiile publice ale domnului judecător militar Udrea Constantin trebuie interpretate în contextul expus anterior, cel al existenței unor sesizări adresate Inspekției Judiciare de către procurorul general al PiCCJ referitoare la conduita acestuia.

Conducerea PiCCJ considera ca afirmațiile domnului judecător reprezintă opinii personale, pătinoare și, totodată, atrage atenția asupra unei posibile încălcări a obligației de rezerva impusa magistratului, în condițiile în care are spre soluționare cauze în care pot fi incidente aspecte pe care le critica, iar abordările acestuia nu s-au situat la nivel de principiu, ci au constatat în afirmații punctuale, pentru care nu a prezentat dovezi”.

În comunicatul Ministerului Public sunt menționate două sesizări la Inspekția Judiciară, formulate de către Procurorul General, în care sunt reclamate presupuse abateri disciplinare. **Din comunicatul de presă reiese faptul că una dintre sesizări a fost clasată, iar cealaltă respinsă.**

Trebuie precizat faptul că judecătorul Constantin Udrea, printr-o hotărâre judecătorească definitivă, a declarat Protocolul încheiat în anul 2009 între Parchetul de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiției și Serviciul Român de Informații ca fiind ilegal, întrucât el “adaugă la lege” și a fost introdus “în mod obscur în procedura penală”. Vom reveni la ultimul punct asupra problematicei extraordinar de sensibile pe care o ridică aceste Protocoale.

Se pare că domnul procuror general ridică în slăvi justiția, dar o critică atunci când ea chiar se înfăptuiește, aplicând o **dublă măsură**, în funcție de obiectivele urmărite, sens în care dezvoltă și punctul următor.

15. ”Dubla măsură”, tergiversarea procedurilor legale

Pe 27 septembrie 2018, Secția pentru procurori a Consiliului Superior al Magistraturii a decis amânarea audierii doamnei procuror Adina Florea, propunerea ministrului justiției pentru ocuparea funcției de procuror-șef al Direcției Naționale Anticorupție pe motiv că există o sesizare pe numele acesteia la Inspekția Judiciară.

Surpriza o constituie data înregistrării acestei sesizări și autorul său. Astfel, conform comunicării Inspekției Judiciare, sesizarea aparține procurorului general al Parchetului de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție, domnul Augustin Lazăr, și a fost înregistrată la Inspekția Judiciară - Direcția de inspekție judiciară pentru procurori în data de 27 septembrie 2018.

Apare legitima întrebare - brusc, odată cu audierea doamnei Adina Florea, procurorul general al României a descoperit că aceasta ar fi săvârșit o abatere disciplinară sau în sine

propunerea ministrului justiției a determinat reacția sa? Sigur că, acest caz se află pe rolul Inspecției Judiciare și va fi soluționat, urmând să aflăm răspunsul.

În plus, chiar dacă nu s-a dovedit faptul că doamna procuror Adina Florea, candidată la funcția de procuror-șef al Direcției Naționale Anticorupție, ar fi săvârșit vreo abatere disciplinară, nu se poate să nu se observe dubla măsură "pe care unii sunt tentați să o folosească", sens în care m-am exprimat public. Am arătat atunci că "aș aminti un lucru - sigur că eu îl respect pe dl Bănilă pe care l-am susținut pentru șefia **DHICOT**, care a fost numit în final și întrebam atunci dacă în momentul audierii era ceva pe rolul Inspecției Judiciare de natura unei posibile abateri disciplinare. S-a spus atunci că nu, eu am înțeles ulterior că avea așa ceva și sigur nu pot să nu reamintesc ce spuneam - dubla măsură pe care unii sunt tentați să o folosească"; "mi se pare corect, eu n-am protestat la solicitarea celor care au evocat posibila abatere disciplinară. Dar fireasca întrebare - de ce la unul, dacă știu că există, nu ne declarăm preocupați de profilul său, să vedem ce spune Inspecția Judiciară, iar în altul, absolut în aceeași ipoteză, amânăm ca să vedem ce răspunde Inspecția Judiciară, deși previzibil era faptul că de pe 27 septembrie și până astăzi puțin probabil ca Inspecția să finalizeze documentația".

Iată un procuror general care aplică legea discreționar, în funcție de obiectivele pe care le urmărește - acolo unde cunoaște că există o sesizare disciplinară – o trece cu vederea, iar acolo unde nu există, o face rapid chiar domnia sa și apoi o invocă pentru a amâna audierile.

16. Desfășurarea anchetei având ca obiect modalitatea de intervenție a jandarmilor în timpul protestelor care au avut loc în data de 10 august 2018

Parchetul General a dispus, în data de 14 august 2018, preluarea anchetei având ca obiect modalitatea de intervenție a jandarmilor în timpul protestelor care au avut loc în data de 10 august 2018. Motivația oferită de către Procurorul General a fost aceea că se dorește investigarea unitară a cauzei, existând plângeri pe numele ministrului de interne, al prefectului și a conducerii Jandarmeriei.

Ancheta s-a desfășoară însă cu încălcarea unui ordin al procurorului general, conform informațiilor existente în spațiul public. În perioada august-septembrie 2018, 3 procurori militari de la Parchete Militare au fost delegați pentru a efectua acte de urmărire penală în dosar,

cu încălcarea dispozițiilor Ordinului nr. 387 privind preluarea cauzelor, în temeiul dispozițiilor art. 325 din Codul de procedură penală. Articolul 6, alin. (2) prevede că *"Nu se pot efectua acte de urmărire penală prin delegarea procurorilor din cadrul parchetului de la care s-a dispus preluarea."*

Prevederile Ordinului nr.387/2015 a fost abrogată prin Ordinul Procurorului General 193 din 22. 08. 2018. Așadar ordin cu încălcarea propriului ordin, care apoi este abrogat pentru că fusese încălcat.

Nu dezvoltăm acest subiect fiind o anchetă în curs. Am menționat exclusiv informații care pot fi accesate în mod public.

17. Acreditarea unui alt statut constituțional al Ministerului Public și al procurorilor

Practic, prin poziționarea publică, lipsa măsurilor față de deficiențele DNA, idei false, atacul Parlamentului, Guvernului, Curții Constituționale, ministrului justiției, procurorul general al României acreditează de o lungă perioadă de timp alt rol al Ministerului Public și alt statut constituțional al procurorilor decât cel reglementat de Constituție.

Ministerul Public apare, ba critic și contestator al autorității legiuitorului și Curții Constituționale, ba arogându-și competențe de a aprecia asupra oportunității emiterii actelor legislative și administrative, ba ca autoritate deasupra Parlamentului și legii .

De altfel, mesajele publice ale procurorului general al României, acreditează o veritabilă confuzie în privința statutului și rolului procurorilor, autorității judecătorești și justiției. Domnia sa reține, de exemplu, într-o postare din data de 16 septembrie 2018, că independența judecătorilor și procurorilor nu este *"un privilegiu al acestora sau o prerogativă personală"*, ci reprezintă *"o necesitate pentru a ne asigura că justiția, ca una dintre puterile statului, prin instituțiile sale, este capabilă să își îndeplinească rolul de a menține echilibrul puterilor și a corectitudinii relației dintre stat și cetățeni"*.

Dând dovadă de necunoașterea competențelor constituționale, procurorul general transmite faptul că *"justiția este capabilă să își îndeplinească rolul de a menține echilibrul puterilor în stat"*.

Or "justiția" (noțiune de altfel impropriu utilizată) nu se află undeva deasupra puterilor statului, guvernând asigurarea echilibrului între acestea, ci este parte componentă a

mecanismului democratic de separație și echilibru a puterilor în stat. Nu există o ierarhie a puterilor statului, toate concură sau trebuie să conlucreze în limitele competențelor lor constituționale, potrivit funcțiilor pe care Constituția le atribuie fiecăreia. În ipoteza în care una dintre cele trei puteri își încalcă limitele constituționale, echilibrul se restabilește de către Curtea Constituțională, prin soluționarea conflictelor juridice de natură constituțională, iar în condițiile în care puterea judecătorească a fost parte a unor astfel de conflicte, este evident faptul că nu își poate judeca propria cauza. În plus, cum motivează pe larg chiar Curtea Constituțională în Decizia nr.358/2018, procurorii nu sunt "justiția" și nu înfăptuiesc justiția, ci fac parte din autoritatea judecătorească.

Un alt statut și rol al Ministerului Public, plasarea acestuia deasupra legii, transpare și mai evident dacă avem în vedere recenta temă a Protocoalelor încheiate cu Serviciul Român de Informații, și care face obiectul unui nou conflict juridic de natură constituțională înregistrat pe rolul Curții Constituționale.

18. Încălcarea legii prin semnarea unor Protocoale prin care se interferează atât în activitatea Parlamentului cât și instanței de judecată; crearea premiselor unei justiții "secrete" incompatibile cu dreptul la un proces echitabil și principiile statului de drept.

Deja de notorietate în spațiul public, Protocoalele încheiate de Ministerul Public cu Serviciul Român de Informații au determinat înregistrarea unui conflict juridic de natură constituțională pe rolul Curții Constituționale. În cererea adresată de Președintele Camerei Deputaților se arată că Ministerul Public, prin semnarea protocoalelor secrete cu Serviciul Român de Informații, în 2009 și 2016, a încălcat propriile competențe constituționale și le-a uzurpat pe cele ale Parlamentului, investind practic SRI cu atributul de a desfășura activități specifice organelor de cercetare penală, fapt interzis în mod expres de legiuitor prin Legea nr.42/1992 privind organizarea și funcționarea Serviciului Roman de Informații. De asemenea, prin încheierea protocoalelor secrete, ce au permis SRI să interfereze în urmărirea penală și să acționeze asemenea unui organ de cercetare penală, PICCJ s-a comportat ca un legiuitor, interferând, în mod discreționar, în atributul exclusiv al Parlamentului ca "unica autoritate legiuitoare a țării", așa cum este reglementat în art. 61 alin. (1) din Constituție.

Se susține, totodată, că Ministerul Public a adus atingere și competenței Înaltei Curți de Casație și Justiție și a celorlalte instanțe de judecată, de înfăptuire a justiției, stabilită de art.124 și art. 126 din Constituție. Aceasta întrucât prin protocoalele PICCJ-SRI, **Ministerul Public a**

interferat în activitatea de judecată într-un mod pe care judecătorii nu aveau cum să îl cunoască, cât timp aceste protocoale erau secrete.

În aceeași sesizare se arată că **Ministerul Public a determinat judecătorii să se supună nu doar legii, ci și unor protocoale de cooperare secrete cu SRI, aceștia judecând, în fapt, fără să cunoască, în baza unor probe adunate în temeiul acestor protocoale secrete, care scapă cenzurii judecătorilor, deși cuprind atât proceduri situate în afara legii, cât și proceduri contrare legii, respectiv Codului de procedura penală.**

Similar m-am pronunțat când am anunțat declanșarea evaluării, într-o conferință de presă în care arătam că la începutul lui 2017 procurorul general era indignat (celebra expresie Doamne-Dumnezeule), în condițiile în care, în decembrie 2016 tocmai încheiase un nou Protocol și îl abrogase pe cel din 2009. **Articolul final al Protocolului din 2016 prevede că, la data intrării în vigoare se abrogă Protocolul din 2009, ceea ce semnifică faptul că semnatarii acestora au înțeles să le confere valențe normative.**

Pe data de 19 martie 2018 solicitam procurorului general să demareze procedura de desecretizare a Protocolului din 2009. Pe 20 martie 2018 am primit de la procurorul general respectivul Protocol mai ultimele două pagini, care au fost primite ulterior. Tot pe 20 martie 2018 am primit la Ministerul Justiției *Protocolul privind organizarea cooperării între SRI și PÎCCJ pentru îndeplinirea sarcinilor ce le revin potrivit legii*, protocol cu caracter secret. Protocolul din 2009 a fost desecretizat în condițiile în care, în decembrie 2016, fusese abrogat prin încheierea unui nou Protocol.

Am precizat și reafirm că într-un stat de drept, Protocoalele au caracter cel puțin nefiresc. Avem Constituție, avem o bogată jurisprudență constituțională, avem Codul de procedură penală, avem norme juridice de natură să permită o bună interpretare și aplicare a legii incidente într-o cauză sau alta. **Procurorul general al României trebuie să cunoască acest lucru, și anume că actul de justiție se înlăpătuiește doar pe baza legilor penale, nicidecum pe baza protocoalelor cu serviciile secrete.** Astfel de acte îngădesc dreptul cetățeanului la un proces echitabil, sens în care reținem dispoziții din Protocol precum „– Art. 2: Activitățile desfășurate în cadrul cooperării dintre Părți vizează: al. (c): promovarea și asigurarea comunicării permanente, prompte și eficiente între Serviciu și Parchet; al. (d): **asigurarea schimbului de informații prin canale permanente de comunicare** la toate nivelurile și protecția corespunzătoare a acestora; (e): realizarea atribuțiilor organelor de cercetare penală speciale. (...) Art. 7. al. (2): Parchetul coordonează prin intermediul

procurorilor desemnați, conform prevederilor legale, activitatea organelor de cercetare penală speciale ale Serviciului”.

Problematica a atras și atenția forurilor europene, **prim-vicepreședintele Comisiei Europene, Frans Timmermans**, declarând recent în Parlamentul European, că este nevoie de o investigație asupra protocoalelor secrete încheiate în țară între SRI și structuri din justiție, care au stat la baza multor anchete penale.

De asemenea, Comisia de la Veneția, în opinia preliminară (Aviz preliminar privind legile justiției) reține cu titlul *”Interacțiunea dintre sistemul judiciar și serviciile de informații”*:

Preocupările legate de implicarea (ilegală) a agențiilor de informații române, din sistemul judiciar, au reprezentat un subiect evident în dezbaterile publice, în ultimii ani, ridicând întrebări și controverse în legătură cu funcționarea independentă a sistemului judiciar român și garanțiile necesare pentru combaterea acestei interferențe.

Amintirile recente ale regimului comunist, marcate de ingerința larg răspândită a fostei poliții politice în multe sectoare publice, ci și în viața publică, au contribuit la climatul tensionat care înconjoară aceste subiecte sensibile, cu multiple fațete.

Unii reprezentanți ai asociațiilor profesionale de magistrați, ai autorităților oficiale și ai societății civile au subliniat problema implicării serviciului de informații în procesul judiciar, pe baza ordinelor sau a deciziilor secrete și a protocoalelor de cooperare, și au indicat, de asemenea, problema nerezolvată a eventualilor ofițeri sub acoperire din rândul magistraților, ca o adevărată amenințare la adresa independenței sistemului judiciar și a drepturilor fundamentale.

În anul 2016 (în decizia nr. 51 din 16 februarie 2016), Curtea Constituțională a declarat neconstituționale dispozițiile ambigue din Codul de Procedură Penală care au permis implicarea serviciului de informații în anchetele penale.²¹

În același timp, multe cazuri de corupție la nivel înalt au fost anchetate de DNA cu asistența tehnică - recunoscută oficial - a Serviciului Român de Informații. În vederea

²¹ Raportul de activitate din anul 2014 depus de SRI la Parlament a indicat, de exemplu, că în anul 2014 Serviciul a pus în executare 2.762 de mandate de securitate, 42.263 de mandate de supraveghere tehnică, 2.410 de ordonanțe ale Ministerului Public și ale DNA.
https://www.sri.ro/assets/files/rapoarte/2014/Raport_SRI_2014.pdf

unei pretinse lipse de claritate și transparență cu privire la baza legală a unei astfel de asistențe, și a unor mecanisme de control suficient de eficiente, în rândul publicului persistă incertitudinea cu privire la natura, amploarea și legalitatea implicării serviciului de informații, cu consecințe îngrijorătoare pentru încrederea publicului în administrarea justiției.

Conform explicațiilor date delegației Comisiei de la Veneția, asistența de mai sus a fost justificată de imperativele juridice și tehnice legate de aplicarea măsurilor speciale de investigație în cazuri complexe de corupție, până la decizia Curții Constituționale din 2016 serviciul de informații fiind singura autoritate echipată tehnic pentru implementarea acestor măsuri și autorizată în mod legal să utilizeze măsurile tehnice în cauză. În același timp, criticarea implicării serviciilor de informații este considerată de unele părți interesate (inclusiv procurori) ca fiind motivată de succesul României în combaterea corupției și de o reflectare a eforturilor depuse pentru contracararea acestei combateri.

În ultima vreme, confirmarea existenței protocoalelor de cooperare semnate, în ultimii ani, de Serviciul Român de Informații cu diferite instituții ale sistemului judiciar, a contribuit la un sentiment de neliniște în jurul acestor aspecte în România. Fiind divulgat recent publicului, conținutul protocoalelor semnate cu Parchetul General de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție, inclusiv DNA, cu Consiliul Superior al Magistraturii, dar, de asemenea, cu Înalta Curte de Casație și Justiție, a atras interesul și îngrijorarea publicului.

Mandatul Comisiei de la Veneția din cadrul acestui aviz nu este de a avea o opinie cu privire la evoluțiile și preocupările menționate mai sus, și nici să evalueze implicațiile juridice și practice ale protocoalelor menționate anterior. Această competență aparține mai multor părți implicate (comisiilor parlamentare specializate și altor organisme cu sarcini de supraveghere a activităților serviciilor de informații, dar, de asemenea, instituțiilor judiciare, magistraților, consiliului superior al magistraturii, serviciilor de informații) în vederea stabilirii faptelor, rolurilor și responsabilităților - care sunt probabil partajate.

Pare a fi necesară o revizuire amănunțită a normelor legale privind controlul serviciilor de informații.

Comisia de la Veneția ar dori să evidențieze faptul că cerințele de independență și imparțialitate a justiției reprezintă inima unei societăți democratice guvernate de statul de drept și că statele trebuie să asigure toate condițiile necesare sistemului judiciar și membrilor, judecătorilor și procurorilor acestuia, de a-și îndeplini obligațiile, respectând

pe deplin acele cerințe, libere de influențe politice inoportune sau alte influențe.

Pe fondul de mai sus, îngrijorarea legiutorului pentru mecanismele legale îmbunătățite de prevenire și combatere a interferenței nejustificate pare a fi legitimă (vezi, în special, noile articole 6-7 și articolul 48 (10) din Legea nr. 303/2014).

Curtea Constituțională urmează să se pronunțe asupra conflictului juridic de natură constituțională invocat în legătură cu Protocoalele. Instance de judecată deja s-au pronunțat în cauze cunoscute.

19. Ascunderea adevărului legat de Protocoale în mesajele publice, încercarea de a deturna atenția publică de la subiectul Protocoalelor prin acreditarea aceleiași idei de conflict cu alte autorități publice, respectiv cu ministrul justiției

La fel de grav este și faptul că la începutul anului 2017 procurorul general declara că de când este el în funcție nu mai există Protocol cu SRI: „Este adevărat că a existat un protocol care nu mai există. Cred că este și o lipsă a mea, care nu am comunicat, nu am făcut mare caz atunci când am preluat mandatul, să spun: Nu mai există niciun protocol care să prevadă comisii mixte sau echipe mixte sau nu știu ce. A existat un protocol în care se discuta despre echipe operative între Ministerul Public și serviciile de informații, însă eu mereu mi-am pus următoarea problemă: acest protocol nu există, eu nu mi l-am însușit și nu mergem înainte cu astfel de inginerii, să zic așa, pentru că ele nu se găsesc în Codul de procedură penală, Doamne Dumnezeule... Noi anchetăm, iar dumneavoastră judecați după Codul de procedură penală. Nu există nimic altceva care să se numească echipă mixtă sau nu știu ce”, a declarat Augustin Lazăr.

În acest sens, printr-un comunicat din 25 ianuarie 2017, Ministerul Public prin conducerea sa acredita în mod fals că nu mai există niciun alt Protocol cu SRI: ”Având în vedere continuarea dezbatelor în spațiul public cu privire la prevederile Protocolului dintre Ministerul Public și Serviciul Român de Informații, Biroul de informare și relații publice din cadrul Parchetului de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție este împuternicit să facă următoarele precizări: Încheierea unui protocol de cooperare între Ministerul Public și Serviciul Român de Informații a fost justificată de cadrul legal în vigoare la data respectivă, potrivit căruia implementarea măsurilor de supraveghere tehnică se realiza prin intermediul

SRI. În consecință, pentru aplicarea legii, s-a încheiat un protocol, al cărui scop principal a fost trasarea regulilor care să guverneze cooperarea instituțională. În cadrul acesteia, contribuția ofițerilor de informații a fost strict de punere în aplicare a măsurilor tehnice autorizate de instanța de judecată. Ofițerii serviciilor de informații – în unele cazuri s-a lucrat și cu lucrători ai Ministerului de interne, nu doar ai SRI – nu au desfășurat nici un fel de activități de urmărire penală, aspect care se poate constata din consultarea dosarelor de urmărire penală și din care reiese că activitățile de urmărire penală au fost realizate exclusiv de ofițeri de poliție judiciară sub conducerea și coordonarea procurorilor. În mod concret, atribuțiile ofițerilor de informații din cadrul echipelor operative s-au limitat strict la punerea în aplicare a măsurilor de supraveghere tehnică (exemplu - montarea de aparatură pentru înregistrările ambientale) și exercitarea activităților de supraveghere operative (exemplu - filaje). Protocolul în discuție și-a încetat efectele în momentul publicării Deciziei nr. 51/2016 a Curții Constituționale, ce nu mai prevedea posibilitatea ca serviciile de informații să pună în executare mandatele de supraveghere tehnică emise în dosare penale, cu excepția celor privind infracțiuni de terorism și contra securității naționale, pentru care SRI are competență”.

Ulterior însă, când s-a descoperit existența Protocolului, din 2016, semnat chiar de domnul Augustin Lazăr, acesta a revenit cu un mesaj în care arată că, luând act de intenția ministrului justiției de a declanșa procedura de evaluare a activității manageriale pe care a desfășurat-o, intenție afirmată în contextul dezbaterilor publice privind protocoalele încheiate între Parchetul de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție și Serviciul Român de Informații în decembrie 2016 și cu referire expresă la aceste documente: ”după adoptarea Deciziei nr. 51/2016 a Curții Constituționale a României, Ordonanța de Urgență a Guvernului nr. 6/2016 a transferat Ministerului Public executarea supravegherii tehnice, aceasta putând fi efectuată și prin poliția judiciară sau lucrători specializați din cadrul poliției. Articolul IV alin (1) din O. U. G. nr. 6/2016 prevede că accesul concret la sistemele tehnice ale S. R. I. , în scopul executării supravegherii tehnice, se realizează prin protocoale încheiate de S. R. I. cu Ministerul Public, Ministerul Afacerilor Interne, precum și cu alte instituții în cadrul cărora își desfășoară activitatea organe de cercetare penală speciale. În acest sens a fost încheiat protocolul neseecret care este și publicat pe site-ul Ministerului Public. Protocolul clasificat are ca obiect identificarea, investigarea și documentarea cu privire la faptele ce întrunesc elementele constitutive ale infracțiunilor contra securității naționale, infracțiunilor de terorism și infracțiunilor săvârșite de cadre ale S. R. I. . Serviciul Român de Informații este organul de

stat specializat în domeniul informațiilor privitoare la siguranța națională a României. Acest protocol nu și-a produs efectele fiind denunțat la data de 13. 03. 2017 în contextul dezbaterilor publice privind protocoalele. De altfel, așa cum s-a arătat, existența protocolului și inițierea demersurilor privind declasificarea acestuia au fost aduse la cunoștința ministrului justiției și de asemenea a Consiliului Superior al Magistraturii printr-o informare realizată la data de 20. 03. 2018. Cele două protocoale încheiate în anul 2016 nu au fost declarate nelegale de nicio instanță, fiind prezentate în acest mod doar de o parte a mass-mediei. Reiterarea consecvență în spațiul public a dezbaterii pe tema acestor protocoale reprezintă în mod evident un nou atac la adresa Ministerului Public într-o perioadă în care sunt în curs de soluționare dosare cu o miză esențială pentru societate, respectiv Dosarul Revoluției din decembrie 1989 și Dosarul evenimentelor violente din 10/11 august 2018”.

Este absolut evidentă contradicția existentă în declarațiile procurorului general și intenția sa de a deturna atenția publică afirmând, într-o intervenție la postul Digi24, că, prin acțiunea sa, ministrul Justiției caută să destabilizeze Ministerul Public. „*Ce putem observa acum este o nouă agresiune din seria de acțiuni la adresa Ministerului Public, o instituție importantă a statului de drept în România. Cu ministrul Justiției am avut raporturi amiabile, rezonabile în ultima perioadă, nimic nu părea că îl deranjează. Cred că, după cum am fost eu luat prin surprindere, a fost și domnia sa luat prin surprindere de cineva care s-a gândit să lanseze în spațiul public o temă falsă, care să manipuleze opinia publică și să destabilizeze Ministerul Public”.*

Deși a semnat chiar domnia sa un astfel de Protocol, a susținut ba că nu există, ba că există, ba că a fost abrogat, ba că a fost declasificat, ba că de fapt totul este doar un atac la adresa domniei sale orchestrat de ministrul justiției.

20. Comunicare publică nesinceră cu privire la acte de importanță covârșitoare pentru modul în care la nivelul Ministerului Public sunt respectate drepturile fundamentale. Comportament care încalcă deontologia profesională.

Capitolul 4 din Codul deontologic al judecătorilor și procurorilor statuează asupra obligației de imparțialitate a judecătorilor și procurorilor. Potrivit art. 9 din Cod, ”(1) *Judecătorii și procurorii trebuie să fie imparțiali în îndeplinirea atribuțiilor profesionale, fiind obligați să decidă în mod obiectiv, liberi de orice influențe. (2) Judecătorii și procurorii trebuie*

să se abțină de la orice comportament, act sau manifestare de natură să altereze încrederea în imparțialitatea lor. (. . .)"

Considerăm că toate mesajele publice date de domnul Augustin Lazăr, inclusiv confuzia și inadvertențele din discursul domniei sale cât privește problema Protocoalelor din justiție, sunt de natură să afecteze prezumția de imparțialitate în privința activității domniei sale, inclusiv a instituției pe care o conduce.

CONCLUZIE

Toate elementele prezentate, de la nelegalitatea numirii în funcția de procuror general, opoziția la evaluare, comportamentele și mesajele publice, până la "războiul" împotriva tuturor, susțin eșecul managerial al procurorului general al României, domnul Augustin Lazăr, care a îndepărtat activitatea Ministerului Public de la rolul său constituțional și legal prin acte discreționare și interpretări personale ale Constituției și legii.

Nu se mai poate susține în aceste condiții ocuparea de către acesta a unei funcții de conducere în cadrul Ministerului Public. Acceptarea în continuare a ocupării poziției de procuror general de către domnul Augustin Lazăr înseamnă acceptarea de către autoritățile publice, deopotrivă a faptului că Parlamentul este compus din infractori, că procurorii înfăptuiesc justiția, că justiția este deasupra legii și Constituției, că toate autoritățile publice nu fac decât să hărțuiască procurorii, că legile nu sunt bune, că procurorii au dreptul să facă orice câtă vreme oricum legile nu sunt bune. Or, statutul procurorului este clar definit prin lege, după cum este și cel al judecătorului, cele două magistraturi nu se confundă și nu au același regim juridic constituțional și legal. În plus, potrivit Constituției României, NIMENI NU ESE MAI PRESUS DE LEGE.

Pentru toate aceste acte și fapte, în temeiul prevederilor art.54 alin.(4) coroborat cu art. 51 alin.(2) lit. b) din Legea nr.303/2004 privind statutul judecătorilor și procurorilor, declanșez procedura de revocarea din funcție a procurorului general al României, domnul Augustin Lazăr.

În plus însă față de obiectul acestui Raport, subliniez, în final, că măsurile de revocare din funcție propuse ca ministru al justiției constituie, în sine, expresia necesității revenirii la normalitate.

Normalitatea înseamnă respectarea de către fiecare autoritate publică a competențelor sale constituționale, implicit de procurorul general al României cât privește Ministerul Public, privity și interpretare cu loialitate constituțională. Normalitatea înseamnă o justiție fără protocoale secrete, o justiție înfăptuită de judecători cu respectarea dreptului la un proces echitabil, care presupune și respectarea poziției și rolului constituțional al reprezentanților Ministerului Public.

Amintim, încă o dată, care este rolul și competențele constituționale ale Ministerului Public, precum și semnificația conceptului de "autoritate" a ministrului justiției:

Curtea Constituțională a reținut în acest sens că , „*Ministerul Public este o parte componentă a autorității judecătorești, și nu a puterii executive sau a administrației publice, iar principiul controlului ierarhic este expresia principiului unicității de acțiune a membrilor Ministerului Public, o garanție suplimentară a respectării principiilor legalității și imparțialității în desfășurarea activității judiciare*” (a se vedea, în acest sens, Decizia nr. 1.503 din 18 noiembrie 2010, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 8 din 5 ianuarie 2011, Decizia nr. 385 din 13 aprilie 2010, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 317 din 14 mai 2010, Decizia nr. 307 din 5 iunie 2014, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 579 din 4 august 2014, par. 27). *Totodată, Curtea a reținut că „procurorii, [. . .] față de care Constituția stabilește controlul ierarhic, activitatea lor desfășurându-se sub autoritatea ministrului justiției [art. 132 alin. (1) din Constituție], nu fac parte din puterea judecătorească, ci din autoritatea judecătorească, însă, având în vedere strânsa lor legătură cu înfăptuirea actului de justiție, legiuitorul constituant a ales ca Ministerul Public să nu facă parte din autoritatea executivă, drept care activitatea procurorilor, obiectivizată în instrumentarea fazei de urmărire penală sau a rolului pe care îl joacă în faza judiciară a procesului penal/civil, după caz, nu se află sub control parlamentar, desfășurarea activității acestora fiind realizată sub autoritatea ministrului justiției [art. 132 alin. (1) din Constituție]”* [a se vedea Decizia nr. 430 din 21 iunie 2017, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 655 din 9 august 2017, par. 34, și

Decizia nr. 206 din 3 aprilie 2018, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 351 din 23 aprilie 2018, par. 108]. „Ministerul Public a fost instituit, prin art. 131 și 132 din Constituția României, ca o magistratură componentă a autorității judecătorești, având rolul de a reprezenta în activitatea judiciară interesele generale ale societății și de a apăra ordinea de drept, precum și drepturile și libertățile cetățenilor” [Decizia nr. 866 din 28 noiembrie 2006, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 5 din 4 ianuarie 2007, și Decizia nr. 924 din 1 noiembrie 2012, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 787 din 22 noiembrie 2012, pct. 7. 2. 2.].

86. Prin Decizia nr. 45 din 30 ianuarie 2018, par. 165, Curtea a statuat: „Având în vedere caracterul bicefal al autorității executive, legiuitorul a optat pentru o procedură [în privința numirii procurorilor în funcții de conducere — s. n.] în cadrul căreia Guvernul și Președintele să conlucreze. Rolul central în această ecuație îl are, însă, ministrul justiției, sub autoritatea acestuia funcționând procurorii constituiți în parchete. Președintele României nu are nicio atribuție constituțională expresă care să justifice un drept de veto în această materie. Prin urmare, dacă legiuitorul organic a ales o asemenea procedură de numire [propunere de numire din partea ministrului justiției, aviz al Consiliului Superior al Magistraturii și numire prin decret prezidențial], menținând un veto prezidențial limitat la refuzarea unei singure propuneri de numire în funcțiile de conducere prevăzute la art. 54 alin. (1) din lege, el a respectat rolul constituțional al ministrului justiției în raport cu procurorii, Președintelui conferindu-i-se atribuția de numire în considerarea solemnității actului și a necesității existenței unei conlucrări și consultări permanente în cadrul executivului bicefal”.

87. Totodată, prin Decizia nr. 136 din 20 martie 2018, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 383 din 4 mai 2018, par. 62, Curtea a statuat că „autoritatea pe care ministrul justiției o exercită asupra procurorilor nu are nicio legătură cu activitatea judiciară pe care un procuror o desfășoară în concret, într-o anumită cauză penală, ci vizează activitatea Ministerului Public, în ansamblul său, în exercitarea rolului său de a reprezenta interesele generale ale societății și de a apăra ordinea de drept, precum și drepturile și libertățile cetățenilor”. Legiuitorul constituant a dorit crearea unui statut al procurorului care să îi permită menținerea unei echidistanțe față de activitatea puterii legiuitoare și executive [a se vedea în acest sens Decizia nr. 45 din 30 ianuarie 2018, paragraful 168].

88. Din cele de mai sus, Curtea constată că Ministerul Public nu face parte din puterea judecătorească, ci din autoritatea judecătorească, concepte diferite în esența lor. Potrivit art.

126 alin. (1) din Constituție, „Justiția se realizează prin Înalta Curte de Casație și Justiție și prin celelalte instanțe judecătorești stabilite de lege”, ceea ce înseamnă că din cele trei entități cuprinse în autoritatea judecătorească, respectiv în capitolul VI al titlului III din Constituție, numai instanțele judecătorești fac parte din puterea judecătorească. Deși nu face parte nici din puterea executivă sau autoritatea executivă, Ministerul Public **nu are o poziție de independență instituțională față de aceasta**, întrucât textul Constituției este foarte clar, activitatea desfășurată de procurori fiind sub autoritatea ministrului justiției. Mai mult, astfel cum s-a arătat, în privința tezelor elaborării Constituției s-a respins *expressis verbis* un amendament care prevedea caracterul independent al Ministerului Public în cadrul organizării puterii publice, astfel că nu poate fi ignorată și încălcată voința constituantului original, care nu a dorit conferirea unei astfel de poziții instituționale. În consecință, interpretarea textului constituțional urmează, în mod firesc, voința legiuitorului constituțional expres normativizată sub forma punerii activității desfășurate de procurori sub autoritatea ministrului justiției.

89. Curtea Europeană a Drepturilor Omului a subliniat că, pe terenul art. 6 paragraful 1 din Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale, în România, procurorii, acționând în calitate de reprezentanți ai Ministerului Public, subordonați, mai întâi, procurorului general, apoi ministrului justiției, **nu îndeplinesc condiția de independență în raport cu puterea executivă; or, independența față de executiv este inclusă printre garanțiile pe care le presupune noțiunea de „magistrat”**, în sensul art. 5 paragraful 3 din Convenție [Hotărârea din 22 mai 1998, pronunțată în Cauza Vasilescu împotriva României, paragrafele 40 și 41, sau Hotărârea din 3 iunie 2003, pronunțată în Cauza Pantea împotriva României, paragraful 238]; mai mult, această jurisprudență a Curții Europene a Drepturilor Omului a fost reflectată și în jurisprudența Curții Constituționale [a se vedea, în acest sens, Decizia nr. 629 din 8 octombrie 2015, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 868 din 20 noiembrie 2015, paragraful 17]. În consecință, **procurorii nu pot invoca o poziție de independență**, asemenea judecătorilor, cu privire la care art. 124 alin. (3) prevede expres că „Judecătorii sunt independenți și se supun numai legii”, din moment ce activitatea acestora se desfășoară sub control ierarhic și sub autoritatea ministrului justiției. În acest sens, Comisia de la Veneția a subliniat că politica judiciară — penală sau civilă — a unui stat este determinată, într-un context democratic, de Guvern, emanație a majorității parlamentare. Această politică trebuie să fie executată de agenți ai Guvernului, și anume de procurori, astfel încât exigențele referitoare la independența completă a judecătorilor nu sunt aplicabile în aceeași măsură și procurorilor [Avizul nr. 169/2001 privind legea de revizuire a

Constituției României, adoptat la cea de-a 51-a sa reuniune plenară din 5—6 iulie 2002, paragrafele 60 și 61]. Totodată, Comisia de la Veneția a reiterat că Ministerul Public nu trebuie să fie, în mod necesar, independent, fiind de preferat ca acesta să depindă de Ministerul Justiției [Avizul suplimentar nr. 169/2001 privind legea de revizuire a Constituției României, adoptat la cea de-a 52-a sa reuniune plenară din 18—19 octombrie 2002, paragraful 23].

90. *O situație similară se regăsește și în Franța, unde, potrivit art. 5 din Ordonanța nr. 58-1270 din 22 decembrie 1958, magistrații din cadrul parchetului sunt plasați sub îndrumarea și controlul șefilor lor ierarhici și sub autoritatea ministrului justiției, iar independența acestora se referă la libera exercitare a acțiunilor lor în fața jurisdicțiilor; de asemenea, această independență trebuie conciliată cu prerogativele Guvernului și nu poate asigura aceleași garanții magistraților parchetului precum cele aplicabile judecătorului de scaun [a se vedea Decizia Consiliului Constituțional francez nr. 2017-680 QPC din 8 decembrie 2017, paragraful 9]. Mai mult, în Germania, potrivit art. 147 din Legea privind constituirea instanțelor, ministrul federal de justiție deține dreptul de a superviza și îndruma procurorul general federal și procurorii federali, iar membrii parchetului trebuie să se conformeze îndrumărilor oficiale date de superiorii lor [art. 146 din aceeași lege].*

91. *Curtea reține, de asemenea, că autoritatea ministrului justiției nu este una administrativă, din contră, acesta are plenitudine de competență sub aspectul autorității asupra procurorilor. Această plenitudine este limitată doar prin dispozițiile constituționale exprese, respectiv cele referitoare la numirea în funcția de procuror și la aplicarea sancțiunilor disciplinare [art. 134 alin. (1) și (2) din Constituție], acestea fiind dispuse de Președintele României, respectiv de Consiliul Superior al Magistraturii. Noțiunea de autoritate are o semnificație foarte puternică, ea fiind definită drept putere de a da dispoziții sau de a impune cuiva ascultare, însă, în contextul constituțional dat, acesta se referă la o **putere de decizie în privința gestionării carierei procurorilor** [spre exemplu, potrivit art. 69 alin. (1) și (2) din Legea nr. 304/2004, ministrul justiției, când consideră necesar, din proprie inițiativă sau la cererea Consiliului Superior al Magistraturii, exercită controlul asupra procurorilor, prin procurori anume desemnați de procurorul general al Parchetului de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție sau de procurorul-șef al Direcției Naționale Anticorupție, de procurorul-șef al Direcției de Investigare a Infracțiunilor de Criminalitate Organizată și Terorism ori de ministrul justiției. Controlul constă în verificarea eficienței manageriale, a modului în care procurorii își îndeplinesc atribuțiile de serviciu și în care se desfășoară raporturile de serviciu*

cu justițiabilii și cu celelalte persoane implicate în lucrările de competența parchetelor. Controlul nu poate viza măsurile dispuse de procuror în cursul urmăririi penale și soluțiile adoptate] și a modului de realizare a politicii penale generale a statului [a se vedea *mutatis mutandis*, cu privire la atribuțiile ministrului justiției în raport cu magistrații din cadrul parchetului, atât art. 69 alin. (3) din Legea nr. 304/2004, potrivit căruia ministrul justiției poate să ceară procurorului general al Parchetului de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție sau, după caz, procurorului general al Direcției Naționale Anticorupție informări asupra activității parchetelor și să dea îndrumări scrise cu privire la măsurile ce trebuie luate pentru prevenirea și combaterea eficientă a criminalității, cât și Decizia Consiliului Constituțional francez nr. 2017-680 QPC din 8 decembrie 2017, paragraful 11, potrivit căreia autoritatea ministrului justiției se manifestă, în special, prin exercitarea unei puteri de a numi și sancționa, ipoteze în care, pe de o parte, Președintele Republicii numește în funcție procurorul la propunerea ministrului justiției, cu avizul secției competente a Consiliului Superior al Magistraturii, iar, pe de altă parte, ministrul justiției sancționează procurorul cu avizul secției competente a Consiliului Superior al Magistraturii. Totodată, ministrul justiției poate adresa magistraților Ministerului Public instrucțiuni generale de politică penală, în special, cu privire la necesitatea asigurării pe tot teritoriul Republicii egalitatea cetățenilor în fața legii]. În caz contrar, dacă s-ar interpreta textul constituțional în sensul de subordonare ierarhică a procurorilor față de ministrul justiției, s-ar ajunge la situația neavută în vedere de constituentul originar și de la care a dorit să se îndepărteze, potrivit căreia ministrul justiției ar fi șeful suprem al membrilor parchetului, cărora le poate da ordine și instrucțiuni privitor la urmărirea crimelor și delictelor [a se vedea, în acest sens, art. 66 din Legea pentru organizarea ministerelor din 2 august 1929, promulgată cu Decretul nr. 2710/929 și publicată în Monitorul Oficial nr. 169 din 2 august 1929]. Prin urmare, Curtea constată că **textul constituțional consacră un evident element de discontinuitate față de tradiția interbelică în privința relației dintre ministrul justiției și procurori.**

92. În sensul celor de mai sus, Curtea reține, astfel cum s-a arătat la paragraful 87 al prezentei decizii, că **activitatea judiciară pe care un procuror o desfășoară în concret, într-o anumită cauză penală nu are legătură cu autoritatea ministrului justiției, acestea fiind două probleme distincte. (...)”.**

Amintim și semnificația conceptului de ”loialitate constituțională”, dezvoltat de Curtea Constituțională, de exemplu prin Decizia nr. 611/2017, în care a statuat

următoarele: " respectarea statului de drept nu se limitează la această componentă, ci implică, din partea autorităților publice, comportamente și practici constituționale, care își au sorginea în ordinea normativă constituțională, privită ca ansamblu de principii care fundamentează raporturile sociale, politice, juridice ale unei societăți. Altfel spus, această ordine normativă constituțională are o semnificație mai amplă decât normele pozitive edictate de legiuitor, constituind cultura constituțională specifică unei comunități naționale. Prin urmare, colaborarea loială presupune, dincolo de respectul față de lege, respectul reciproc al autorităților/instituțiilor statului, ca expresie a unor valori constituționale asimilate, asumate și promovate, în scopul asigurării echilibrului între puterile statului. Loialitatea constituțională poate fi caracterizată, deci, ca fiind o valoare-principiu intrinsecă Legii fundamentale, în vreme ce colaborarea loială între autoritățile/instituțiile statului are un rol definitoriu în implementarea Constituției.

108. „Respectul pentru Constituție nu poate fi limitat la executarea literală a dispozițiilor sale operaționale. Constituția prin însăși natura sa, în plus față de garantarea drepturilor omului, oferă un cadru pentru instituțiile statului, stabilește atribuțiile și obligațiile acestora. Scopul acestor dispoziții este de a permite buna funcționare a instituțiilor, în baza cooperării loiale dintre acestea. Șeful statului, Parlamentul, Guvernul, sistemul judiciar, toate servesc scopului comun de a promova interesele țării ca un întreg, nu interesele înguste ale unei singure instituții sau ale unui partid politic care a desemnat titularul funcției. Chiar dacă o instituție este într-o situație de putere, atunci când este în măsură să influențeze alte instituții ale statului, trebuie să facă acest lucru având în vedere interesul statului ca un întreg, inclusiv, ca o consecință, interesele celorlalte instituții și cele ale minorității parlamentare” (Avizul Comisiei de la Veneția, precitat, paragraful 87).

109. Conduita instituțională care se circumscrie colaborării loiale are, prin urmare, o componentă extra legem, întemeiată pe practici constituționale, care au ca finalitate primordială buna funcționare a autorităților statului, buna administrare a intereselor publice și respectul față de drepturile și libertățile fundamentale ale cetățenilor. Finalitatea secundară este evitarea conflictelor interinstituționale și înlăturarea blocajelor în exercițiul prerogativelor lor legale. Instrumentele care concură la realizarea acestor finalități și care fac dovada unui comportament loial față de valorile constituționale sunt dialogul instituțional și stabilirea unor practici reciproc acceptate. Aceste instrumente trebuie să constituie fundamentele soluționării „împreună”, „prin acordul părților”, iar nu „împotriva”, „în

detrimentul” uneia sau alteia, a eventualelor diferențe ivite în raporturile dintre autorități, cauzate de situații de fapt sau de drept confuze, echivoce. În virtutea principiului cooperării loiale între autorități este, astfel, necesar ca fiecare dintre acestea să depună diligențe raționale și sporite în cadrul dialogului instituțional legal pentru evitarea pe cât cu puțință a generării de conflicte juridice de natură constituțională.

110. În mod indiscutabil, cooperarea loială nu presupune decât soluții în acord cu ordinea normativă constituțională, întrucât temeiul acestora poate fi extra legem , dar nicidecum contra legem . Astfel, nu poate fi calificată drept colaborare loială conduita părților care, pentru a evita un conflict, adoptă o soluție care contravine normelor legale sau constituționale în vigoare.

111. Este evident că un cadru legislativ clar, riguros, previzibil și exhaustiv este de natură a înlătura posibile astfel de conflicte interinstituționale, însă legiuitorului, chiar și celui constituțional, nu i se poate imputa faptul că soluțiile legislative adoptate nu cuprind în ipotezele lor normative toate posibilele situații pe care realitatea (socială, politică, juridică), muabilă în esența ei, le poate genera.

112. În această lumină, noțiunea de colaborare loială nu poate avea un conținut stabil, concret, cuantificabil, ci, dimpotrivă acesta este unul dinamic, variabil de la un caz la altul, în funcție de actorii implicați, dar și de la o epocă la alta, în funcție de evoluția cadrului legislativ care reglementează relațiile interinstituționale sau de existența unor bune practici/cutume care guvernează aceste relații. Însă, ceea ce poate fi stabilit cu caracter peremptoriu este faptul că loialitatea instituțiilor/autorităților statului trebuie manifestată întotdeauna față de principii și valori constituționale, în vreme ce relațiile interinstituționale trebuie guvernate de dialog, de echilibru și de respect reciproc.

113. Având în vedere aceste considerente, Curtea observă că rolul de a contribui la configurarea principiului colaborării loiale și al respectului reciproc îl au, în principal, instituțiile/autoritățile puse în situația de a colabora. Acestora le revine sarcina de a contura/structura posibilele forme pe care le poate adopta o conduită loială, în raport cu competențele legale ale fiecăreia dintre instituțiile/autoritățile aflate în colaborare și în raport cu valorile și principiile constituționale incidente respectivei colaborări. Colaborarea trebuie să fie făcută în formele prevăzute de lege, iar acolo unde legea tace, autoritățile publice trebuie să identifice și să stabilească, cu bună-credință, acele forme de colaborare care valorizează

ordinea normativă constituțională și care nu prejudiciază principiile constituționale sub imperiul cărora ele funcționează și relaționează și nici drepturile sau libertățile fundamentale ale cetățenilor în serviciul cărora își desfășoară activitatea. Buna-credință trebuie manifestată, deci, în scopul găsirii de soluții care să surmonteze eventualele blocaje instituționale și care să asigure funcționarea eficientă a fiecărei autorități în parte, potrivit competențelor atribuite de lege. În situația în care identificarea acestor bune practici este dificil de realizat și rezolvarea diferendelor inter-instituționale eșuează, autoritățile publice au posibilitatea de a apela la instrumentele constituționale de mediere, respectiv la procedura soluționării conflictelor de natură constituțională, prevăzută de art. 146 lit. e) din Constituție, care are ca scop tocmai restabilirea ordinii normative constituționale, prin interpretarea normelor Legii fundamentale incidente și stabilirea reperelor concrete de conduită loială față de valorile și principiile constituționale”.

Amintim și dispozițiile art. 4 alin. (1) din Legea nr. 303/2004 privind statutul judecătorilor și procurorilor, potrivit cărora *“(1) Judecătorii și procurorii sunt obligați ca, prin întreaga lor activitate, să asigure supremația legii, să respecte drepturile și libertățile persoanelor, precum și egalitatea lor în fața legii și să asigure un tratament juridic nediscriminatoriu tuturor participanților la procedurile judiciare, indiferent de calitatea acestora, să respecte Codul deontologic al judecătorilor și procurorilor și să participe la formarea profesională continuă”.*

Amintim și dispozițiile Codului deontologic mai sus menționat

” CAP. 3

Promovarea supremației legii

ART. 7

Judecătorii și procurorii au îndatorirea să promoveze supremația legii, statul de drept și să apere drepturile și libertățile fundamentale ale cetățenilor.

ART. 8

Judecătorii și procurorii sunt obligați să respecte egalitatea cetățenilor în fața legii, asigurându-le un tratament juridic nediscriminatoriu, să respecte și să apere demnitatea, integritatea fizică și morală a tuturor persoanelor care participă, în orice calitate, la procedurile judiciare”.

Prezentul raport, însoțit de **propunerea de revocare a procurorului general al României, domnul Augustin Lazăr**, vor fi transmise către secția de procurori a CSM, precum și președintelui României, pentru a decide, potrivit competențelor legale.



Ministrul Justiției

Prof.univ.dr. Tudorel TOADER