

REFORMA ADMINISTRĂRII JUDICIARE IN UNGARIA

Sándor MÓRÉ*

Abstract. *The present study aims at presenting the main objectives of the legislative changes and the basic elements of the new administrative system of the Hungarian courts. The legislators sought to introduce an efficient and transparent court administration scheme based on individual decision-making and the individual accountability of the decision-maker.*

According to the Venice Commission's opinion the main problem of the judicial reforms is the concentration of power in the hands of one person: President of the National Office for the Judiciary. Although States enjoy a wide discretion in designing a system for the administration of justice, no other member state of the Council of Europe has such important powers concentrated in the hand of one single person.

Keywords: *judicial administration, reform, President of the National Office for the Judiciary, judicial bodies, Fundamental Law, Constitutional Court, Venice Commission.*

Cuvinte cheie: *administrare judiciară, reformă, președintele Oficiului Judiciar Național, colegiile judecătorilor, Legea Fundamentală, Curtea Constituțională, Comisia de la Veneția.*

1. Introducere

Cu adoptarea noii constituții numită „Legea Fundamentală a Ungariei”¹ a început un nou capitol în remanierea organizării dreptului comun ungar deoarece, în scopul umplerii cu conținut a dispozițiilor constituționale a fost nevoie de crearea mai multor legi cardinale. În șirul acestor legi se integrează și cele două acte normative care au creat noul fundament al sistemului de organizare judiciară: legea nr. CLXI/2011 privind organizarea și administrarea judiciară, respectiv legea nr. CLXII/2011 privind statutul juridic și salarizarea judecătorilor. Ambele acte normative, împreună cu Legea Fundamentală, au intrat în vigoare la data de 1 ianuarie 2012.

În acest studiu ne-am angajat să prezentăm cele mai importante obiective, respectiv bazele noului sistem de administrare a instanțelor judecătorești din Ungaria. Nu constituie subiectul acestui eseu prezentarea noului sistem ungar de organizare judiciară, reținem doar că

dispozițiile legii nr. CLXI/2011 nu au înfăptuit modificări semnificative în acest sistem. S-a păstrat judecarea pe patru nivele, însă parțial, cu noi denumiri: în locul judecătorilor locale vor exista judecătorii de raion, în locul judecătorilor de județ vor exista tribunale, în locul Curții Supreme de Justiție va funcționa Curia, curțile de apel își desfășoară activitatea sub același denumire.² Legea reglementează comasarea instanțelor administrative și de muncă care au început activitatea în data de 1 ianuarie 2013, instanțe, care până la această dată erau separate.³

2. Necesitatea modificării sistemului de administrare judiciară

În perioada de pregătire a Legii Fundamentale respectiv a legii privind statutul juridic și salarizarea judecătorilor, Asociația Judecătorilor din Ungaria a fost organul care a participat din partea instanțelor de judecată, și în colaborare cu Ministerul Administrației Publice și al Justiției și-a elaborat propria concepție cu privire la reînnoirea sistemului judiciar.⁴ În această concepție a ocupat un loc important necesitatea modificării sistemului de administrare a instanțelor, deoarece în cei 13 ani de funcționare a Consiliului Superior al Magistraturii⁵, acesta nu și-a îndeplinit sarcinile care i-ar fi revenit în conformitate cu așteptările preliminare formulate.⁶ Asociația Judecătorilor din Ungaria în lucrarea realizată a făcut referire la faptul că, în Consiliului Superior al Magistraturii, conducătorii tribunalelor județene⁷ sunt în majoritate și poate acesta este motivul pentru care problemele care reprezintă cel mai mare interes din partea celor interesați, în mod special repartizarea echilibrată a posturilor de judecători, nu au fost tratate corespunzător. Cea mai spectaculoasă consecință a acestei situații neschimbate a fost că s-a ajuns în anul 2011 la mari diferențe între volumul de lucru al judecătorilor respectiv al tribunalelor. Au fost afectate în mod special Judecătoria Capitalei respectiv Tribunalul Județului Pest, în pofida faptului că tocmai aceste judecătoria au avut pe rol cele mai multe procese civile și penale față de care exista un mare interes din partea societății. O consecință normală a acestei situații a fost târăgănarea mult prea lungă a proceselor la aceste două instanțe, față de procesele de la celelalte tribunale județene.⁸

Un alt punct cardinal al materialului realizat a fost accentuarea jurisdicției administrative, în sensul ca judecătorii să exercite un control mai mare și mai larg asupra activității administrațiilor locale respectiv al autorităților.⁹ În prezent, este încă în vigoare capitolul XX. din legea nr. III/1952 privind procedura civilă, potrivit căruia judecătorii în procesele administrative exercită controlul legalității hotărârilor organelor administrative. Aceasta este o atribuție foarte limitată, în Europa de Vest, în țările membre ale Uniunii Europene judecătorii au competențe mult mai largi în verificarea activității organelor administrative.¹⁰

La începutul lunii februarie 2015, Guvernul Ungariei respectiv ministrul justiției a hotărât despre înființarea Comitetului de codificare pentru procedura contenciosului administrativ al cărui funcționare se bazează pe Hotărârea Guvernului nr. 1352/2015 (VI. 2). Noua lege a contenciosului administrativ va avea rolul de a contura o structură nou, astfel va avea impact asupra judecătorilor atât în privința alegerii și formării lor, cât și în privința efectivului. Această reglementare va modifica și modelul sistemului căilor de atac în materia contenciosului administrativ.

3. Schimbările cu privire la corpul judecătorilor

Implementarea noului sistem ungar de administrare judiciară s-a efectuat în două direcții: una conține mult mai multe argumente politice – în privința componenței corpului judecătorilor – iar cealaltă direcție are la bază și argumente profesionale – acesta se referă la reforma sistemului de administrare a judecătorilor și a celorlalte instanțe. Până în prezent Guvernul Ungar ne este dator cu explicarea punctelor de vedere în baza cărora a intenționat „selectarea” corpului judecătorilor, și aproape exclusiv jurnaliștii sunt cei care intră în deducții cu privire la motivele selectării, dintre care, cele mai îndepărtate supoziții susțin că judecătorii care au fost numiți înainte de schimbarea regimului sunt comuniști, ai căror demisie nu s-a realizat în 1990, în consecință acest lucru trebuie efectuat cu această ocazie.¹¹

În baza legii nr. LXVII/1997 privind statutul și remunerația judecătorilor, judecătorii își pot păstra postul până la împlinirea vârstei de 70 de ani.¹² Acest lucru a fost modificat prin Legea Fundamentală¹³ în sensul că raportul juridic de muncă al judecătorilor persistă până la atingerea vârstei de pensionare pentru limită de vârstă¹⁴, cu excepția președintelui Curiei. Parlamentul Ungar a decis ca această modificare să nu se realizeze treptat, doar pentru viitor, ci să se aplice pentru actualul corp al judecătorilor, astfel desființându-se raportul juridic de muncă al judecătorilor care au atins vârsta de pensionare. În acest sens dispozițiile tranzitorii din alin. (1) art. 12 al Legii Fundamentale a dispus că raportul juridic de muncă al judecătorilor care au împlinit vârsta de pensionare pentru limită de vârstă înainte de data de 1 ianuarie 2012, se desființează cu data de 30 iunie 2012. Dacă judecătorul împlinește vârsta de pensionare pentru limită de vârstă între 1 ianuarie 2012 și 31 decembrie 2012 raportul juridic de muncă se desființează cu data de 31 decembrie 2012. Acest lucru a fost precizat de legea nr. LXVII/1997 prin art. 230, care nu a făcut referire la vârsta generală de pensionare pentru limită de vârstă – ce diferă de la individ la individ – ci a statuat concret că judecătorii care au împlinit vârsta de 62 de ani înainte de data de 1 ianuarie 2012 își pierd funcția de judecător la data de 30 iunie 2012, pe când acelor judecători care împlinesc vârsta de 62 de ani în perioada 1 ianuarie 2012 și 31 decembrie 2012 li se desființează funcția de judecător începând cu data de 31 decembrie 2012. Potrivit acestei prevederi, punctul ha) din art. 90 din legea nr. LXVII/1997 dispune că judecătorul trebuie eliberat din postul de judecător dacă a împlinit această vârstă.

Curtea Constituțională prin hotărârea nr. 33/2013 (17. VII.) a constatat că dispozițiile art. 90 punctul ha) respectiv art. 230 din legea privind statutul juridic și salarizarea judecătorilor sunt contrare Legii Fundamentale și le-a desființat cu efect retroactiv. Sinteza motivării este că vârsta maximă privind raportul juridic de muncă al judecătorilor poate fi relativ liber determinată de puterea constituantă sau în lipsa acesteia de legea cardinală. Legea Fundamentală nu stabilește o vârstă concretă, dar din aceste dispoziții rezultă că în cazul introducerii unei noi limite de vârstă, dacă această limită de vârstă este scăzută, și nu se mărește limita de vârstă, atunci aceasta trebuie implementată treptat, asigurându-se timp suficient pentru introducere, fără a se leza principiul inamovibilității judecătorilor.

Referitor la aceeași reglementare, Comisia Europeană a analizat compatibilitatea acesteia cu legislația Uniunii Europene, motiv pentru care în baza art. 260 din contractul privind funcționarea Uniunii Europene a demarat procedura de neîndeplinirea unor obligații față de Ungaria, după care în 7 iunie 2012 a depus la Curtea de Justiție a Uniunii Europene o cerere de chemare în instanță. Corpul judecătorilor din Luxemburg, prin hotărârea din 6 noiembrie 2012 pronunțată în cauza C-286/2012, a constatat că, prin adoptarea unui regim național care impune încetarea activității profesionale a judecătorilor, a procurorilor și a notarilor care au împlinit vârsta de 62 de ani, determinând astfel o diferență de tratament pe motive de vârstă nejustificată de obiective legitime și fără caracter necesar în raport cu obiectivele urmărite, Ungaria nu și-a îndeplinit obligațiile care îi revin în temeiul articolului 2 și al articolului 6 alineatul (1) din Directiva 2000/78/CE a Consiliului din 27 noiembrie 2000 pentru crearea unui cadru general în favoarea egalității de tratament în ceea ce privește încadrarea în muncă și ocuparea forței de muncă.

Raportul juridic de conducător al predecesorului Curiei, adică al președintelui Curții Supreme de Justiție s-a desființat prin modificarea legislației: în baza dispozițiilor tranzitorii din alin. (2) al art. 11 din Legea Fundamentală „mandatul președintelui Curții Supreme de Justiție încetează la data intrării în vigoare a Legii Fundamentale”.

Fostul Președinte al Curții Supreme de Justiție s-a adresat Curții Europene a Drepturilor Omului, care a pronunțat în prima instanță că autoritățile ungare i-au încălcat libertatea de exprimare și de opinie. Fostul președinte, domnul Andras Baka, a invocat că a fost demis din funcție din cauza opiniei sale exprimate referitoare la legea care ar încălca principiul independenței justiției. În concepția Curții de la Strasbourg demiterea înainte de termen a lui Baka încalcă și drepturile omului. Fostul președinte a fost demis pe motiv că o dată cu intrarea în vigoare a noii Legi Fundamentale Curtea Supremă de Justiție nu mai există, locul acesteia fiind preluat de Curie, iar Baka nu a îndeplinit criteriile legale pentru a deveni președintele Curiei. Legislația cu putere constituțională nu i-a oferit lui Andras Baka nicio cale de atac în fața instanțelor naționale.¹⁵ Momentan cauza se află în fața Marii Camerei (CEDO).¹⁶

4. Elementele sistemului de administrare judiciară ungară

Legea Fundamentală, respectiv cele două legi referitoare la judecători, au preluat foarte multe dintre sugestiile formulate de către Asociația Judecătorilor din Ungaria. Fără îndoială, cea mai mare schimbare s-a realizat în sistemul de administrare, Consiliul Superior al Magistraturii a fost schimbat cu Oficiul Judiciar Național care deja nu mai ia decizii ca și corp, ci președintele acesteia decide unipersonal aproape în toate chestiunile care anterior erau în competența Consiliului Superior al Magistraturii. Deciziile președintelui sunt supravegheate de către cei 15 judecători care alcătuiesc Consiliul Național al Judecătorilor, corp către care președintele Oficiului Judiciar Național are obligația de a prezenta raport în scris despre deciziile personale sau alte decizii. Acest nou model de administrare a separat în două sarcinile deținute de președintele Curții Supreme de Justiție și cele ale președintelui Consiliului Superior al Magistraturii, astfel începând cu data de 1 ianuarie 2012 președintele Oficiului Judiciar Național diferă și în persoană de

președintele Curiei, instituție care a primit din nou vechea denumire istorică. În baza Legii Fundamentale, cei doi judecători conducători sunt aleși de către Parlament pe o perioadă de 9 ani, prin votul calificat de 2/3 al parlamentarilor.

4.1. Președintele Oficiului Judiciar Național

Sarcinile președintelui Oficiului Judiciar Național sunt foarte diversificate: efectuează administrarea centrală generală a judecătorilor, conduce Oficiul Judiciar Național, execută sarcinile legate de bugetul judecătorilor, de adunare a datelor statistice, realizează sarcinile referitoare la împărțirea cauzelor și cele cu privire la monitorizarea volumului de muncă, decide în privința problemelor de personal, pe lângă acestea execută și sarcinile legate de instruirea profesională a judecătorilor.¹⁷ Dintre aceste atribuții cele referitoare la personal par a fi cele mai importante și mai accentuate. Astfel președintele Oficiului Judiciar Național are dreptul de a scoate unipersonal la concurs posturile de judecător, de a propune Președintelui Republicii numirea și eliberarea din post a judecătorilor în și din funcție, de a repartiza la instanțe judecătorești desemnați câștigători ai concursurilor pentru posturile de judecător, de a desemna judecătorii care judecă în procesele penale cu minorii, respectiv – la propunerea președintelui tribunalului – desemnarea judecătorilor care vor delibera în cauzele administrative și de muncă din cadrul tribunalelor, de a desemna judecătorii de la Curie, de la Oficiul Judiciar Național, respectiv judecătorii delegați la ministerul condus de ministrul responsabil de justiție, de a lua decizii în privința transferării judecătorilor, de a decide în privința delegării judecătorilor la un alt loc de muncă, respectiv de a decide despre detașarea pe termen lung a judecătorilor. Dacă jurisdicția, respectiv competența teritorială a unei judecătorești scade în așa măsură încât menținerea postului judecătorului nu se poate justifica, ia decizie în acest sens, respectiv poate hotărî ca perioada de demisie de trei luni a judecătorilor să fie mai scurtă. Președintele Oficiului Judiciar Național este îndreptățit unipersonal să numească și să elibereze din funcție și judecătorii conducători ai instanțelor determinate în legea privind organizarea și administrarea judiciară. Nu în aceasta lege ci în dispozițiile tranzitorii ale Legii Fundamentale alin. (3) din art. 11, apare mandatul președintelui Oficiului Judiciar Național de a putea desemna pentru judecarea oricărei cauze judecătorești care au aceeași competență materială, ca și judecătoria competentă teritorial în mod general, în scopul realizării dreptului fundamental, potrivit căreia fiecare persoană are dreptul la o hotărâre pronunțată de instanțe într-un timp rezonabil, drept asigurat de alin. (1) al art. XXVIII din Legea Fundamentală.

Ținând seama de criticile formulate de către Comisia de la Veneția și Comisia Uniunii Europene legiuitorul a modificat¹⁸ competența președintelui Oficiului Judiciar Național și a mărit sarcinile Consiliului Național al Judecătorilor, care până atunci exercita doar atribuția de verificare, în sensul că o parte dintre sarcinile administrative ale președintelui Oficiului Judiciar Național au fost transferate în competența Consiliului Național al Judecătorilor. Ca rezultat al modificării, Consiliul Național al Judecătorilor – în cazul demisiei judecătorului – poate să decidă ca termenul de demisie de 3 luni să fie mai scurt, respectiv pe perioada demisiei sau pentru un anumit interval al acestei perioade poate decide scutirea judecătorului de obligațiile de muncă; în cazul pensionării sau atingerii vârstei superioare, decide asupra perioadei scutirii judecătorului de la obligațiile de muncă; în cazuri excepționale poate decide judecarea extraordinară a unor

cauze deosebit de importante care au efect asupra unei mase largi a societății sau reprezintă o cauză de un deosebit interes public. Deasemenea unele atribute deținute de către președintele Oficiului Judiciar Național pot fi exercitate doar în baza principiilor definite de către Consiliul Național al Judecătorilor. Acest lucru prevalează, de exemplu, în cazul în care președintele Oficiului Judiciar Național dorește să se abată de la clasamentul realizat de către consiliul judecătorilor în cursul procesului analizei și deliberării asupra rezultatelor concursurilor pentru posturile de judecător, sau dacă desemnează o altă instanță în locul instanței supraîncărcate. În ultimul rând legea conferă Consiliului Național al Judecătorilor dreptul de a-și da acordul atât în cazul numirii judecătorilor conducători, cât și în cazul deliberării în cazul concursurilor pentru posturile de judecători, dacă președintele Oficiului Judiciar Național dorește să numească un candidat care nu este patronat de către consiliul judecătorilor, respectiv dacă dorește să se abată de la ierarhia stabilită de consiliul judecătorilor.

4.2. Colegiile judecătorilor

Colegiile judecătorilor care colaborează în administrarea judiciară: plenul complet al Curiei, conferința tuturor judecătorilor curții de apel și a tribunalelor, colegiul, consiliul regional administrativ și de muncă, și consiliul judecătorilor Curiei, ai curții de apel respectiv ai tribunalelor.

Participanții la conferința tuturor judecătorilor: judecătorii încadrați la Curie, la curtea de apel, în cazul tribunalelor cei încadrați la tribunal și la judecătoriile de raion care funcționează pe teritoriul tribunalului, respectiv cei încadrați la judecătoria administrativă și a litigiilor de muncă. Sarcina conferinței tuturor judecătorilor: își prezintă opinia cu privire la lucrările sosite în cazul scoaterii la concurs a unor posturi de judecători conducători și decide cu privire la demararea procedurii de verificare a judecătorilor conducători; alege delegat pentru alegerea membrilor Consiliului Național al Judecătorilor; alege consiliul judecătorilor și cel puțin o dată pe an solicită raport cu privire la funcționarea consiliului; decide cu privire la eliberarea din funcție a membrilor consiliului judecătorilor și hotărăște asupra declanșării procedurii de eliberare din funcție a judecătorilor conducători numiți de către președintele Oficiului Judiciar Național.

Corpul judecătorilor de la o anumită secție formează colegiul, care este condus de conducătorul colegiului. Membrii colegiului Curiei sunt judecătorii de la Curie și conducătorii colegiilor similare de la Curțile de Apel. Membrii colegiului Curților de Apel sunt judecătorii care își desfășoară activitatea la secția respectivă a Curții de Apel, respectiv judecătorii de la colegiile acelorași secții ai tribunalelor din raza de activitate a Curții de Apel, aleși de aceștia pe un timp de 6 ani, respectiv conducătorii colegiilor acelorași secții de la tribunalele din raza de activitate a Curții de Apel. La tribunale, membrii colegiilor sunt judecătorii de la o anumită secție, respectiv judecătorii aleși de aceștia pe un timp de 6 ani dintre judecătorii de la judecătoriile de raion și judecătoriile de contencios administrativ și de muncă din raza de activitate a tribunalului. Colegiul își exprimă opinia cu privire la scoaterea la concurs a posturilor vacante de judecători – cu excepția candidaturilor depuse pentru posturile de judecători la judecătoriile de raion, de contencios administrativ și de muncă; ia parte la evaluarea profesională a activității judecătorilor; opinează asupra planului de repartizare a cauzelor; își prezintă părerea despre unele candidaturi pentru posturi de conducători și poate solicita începerea verificării judecătorilor conducători sau începerea procedurii de eliberare a lor din funcție.

Consiliul judecătorilor are 5-15 membri și 3-13 membri supleanți aleși de către conferința tuturor judecătorilor pe o perioadă de 6 ani. Consiliul judecătorilor își prezintă opiniile cu privire la numirea, încadrarea, detașarea judecătorilor și transferarea fără acordul judecătorului, respectiv în cazul eliberării din funcție a judecătorilor; poate solicita începerea verificării judecătorilor de la judecătoriile de raion, respectiv de la judecătoriile de contencios administrativ și de muncă, având funcția de președinte, vicepreședinte, conducător de secție, locțiitor conducător de secție, sau începerea procedurii de eliberare a lor din funcție, opinează asupra planului bugetului anual al instanței și execuția bugetului aprobat și își prezintă opinia cu privire la regulamentul de organizare și funcționare al instanței și cu privire la planul de repartizare a cauzelor. Ține ședință când este necesar, dar de cel puțin de patru ori pe an.

5. Criticile formulate de către Comisia de la Veneția și Comisia Uniunii Europene – efectele lor asupra reformei administrării judiciare

Reforma administrării judiciare nu a fost lipsită de dezbateri politice, iar adoptarea ei rapidă a determinat Comisia Europeană și Consiliul Europei să înceapă analiza reglementărilor referitoare la realizarea noului model administrativ.

Comisia Europeană a semnalat Guvernului Ungariei că în general are rețineri cu privire la independența justiției din Ungaria, în concret cu privire la două chestiuni de bază: (i) referitor la competența președintelui Oficiului Judiciar Național de a desemna o instanță pentru judecarea unei cauze concrete, (ii) posibilitatea delegării judecătorilor – fără acordul lor. În motivare, Comisia a precizat că luarea acestor măsuri pot afecta aplicarea eficace a legislației unionale în Ungaria, respectiv asigurarea dreptului fundamental garantat în baza articolului 47 din Carta Drepturilor Fundamentale a Uniunii Europene care – în cauzele referitoare la legislația comunitară – se referă la dreptul la o cale de atac eficientă exercitată de o instanță independentă.¹⁹

În cadrul disputelor cu privire la noul model de administrare judiciară, la inițiativa Guvernului Ungar și Comisia Europeană a acceptat ca baza dezbaterilor profesionale să fie raportul Comisiei de la Veneția, ca și corp de specialitate al Consiliului Europei. În fine, Comisia de la Veneția în ședința plenară din 16-17 martie 2012 a acceptat punctul de vedere nr. 663/2012 referitor la legea privind statutul juridic și salarizarea judecătorilor respectiv legea privind organizarea și administrarea judiciară.²⁰ Prin aceasta a constatat că: adoptarea Legii Fundamentale precum și adoptarea legii nr. CLXI/2011 și CLXII/2011 au adus o schimbare radicală sistemului de administrare judiciară.

Comisia acceptă faptul era necesară îmbunătățirea eficienței sistemului anterior. În timp ce Comisia a identificat o serie de prevederi pozitive în cele două legi, acesta a constatat, de asemenea, numeroase elemente care s-au dovedit problematice. Chiar dacă ar fi posibilă justificarea unora dintre aceste elemente în cadrul tradiției ungare, reforma în ansamblul său amenință independența sistemului judiciar. Ea introduce un sistem unic de administrare judiciară, care nu există în nicio altă țară europeană.

Problema principală este concentrația de putere în mâinile unei singure persoane, și anume președintele Oficiului Judiciar Național. Deși statele se bucură de o marjă largă de apreciere în proiectarea unui sistem de administrare a justiției, în nici un alt stat membru al Consiliului Europei, nu există astfel de puteri concentrate, inclusiv puterea de a selecta judecătorii și

deținătorii de seniori de birou, care să fie conferite unei singure persoane. Nici modul în care președintele Oficiului Judiciar Național este desemnat, nici modul în care exercitarea atribuțiilor sale este controlat, nu poate liniști Comisia de la Veneția.²¹ Președintele este într-adevăr factorul esențial de decizie, practic al fiecărui aspect al organizării sistemului judiciar, de asemenea președintele are puteri largi discreționare, care nu sunt în mare parte sub controlul judiciar. Președintele este ales fără consultarea membrilor sistemului judiciar și nu răspunde într-un mod semnificativ pentru nimeni, cu excepția cazurilor de încălcare a legii. Termenul foarte lung de desemnare în această funcție (nouă ani), se adaugă la aceste preocupări. Deasemenea Comisia a criticat: reglementarea unui număr de chestiuni organizatorice privind nivelul de legi cardinale; componența exclusivă a judecătorilor în Oficiul Judiciar Național, fără participarea altor actori (avocați, societatea civilă); regulamentul privind pensionarea anticipată a judecătorilor; posibilitatea președintelui Oficiului Judiciar Național de a iniția procedura de uniformizare, care contrazice rolul său administrativ; absența obligației președintelui de a-și motiva toate deciziile; transferul cazurilor de către președintele Oficiului Judiciar Național la o altă instanță, dar mai ales lipsa unor criterii obiective de selecție a cazurilor de transfer precum și instanțele unde ajung acestea.

Comisia concluzionează că elementele esențiale ale reformei – în cazul în care acestea au rămas neschimbate – nu sunt în contradicție numai cu standardele europene de organizare a sistemului judiciar, în special independența, dar sunt, de asemenea, problematice în ceea ce privește dreptul la un proces echitabil în conformitate cu articolul 6 din CEDO. Prezentul aviz încearcă să indice modul în care aceste probleme ar putea fi depășite prin modificări ale normelor adoptate recent.

În urma părerii Comisiei de la Veneția ministrul administrației publice și a justiției în data de 13 octombrie 2012, în numele guvernului ungar – a inițiat procedura de control normativ ulterior la Curtea Constituțională a prevederilor reclamate din legea privind statutul juridic și salarizarea judecătorilor și legea privind organizarea și administrarea judiciară solicitând verificarea lor din punct de vedere al constituționalității lor.

Curtea Constituțională prin hotărârea nr. 13/2013 (VI. 17.) a desființat acele prevederi ale celor două legi, care au definit unele reglementări tranzitorii, precum și unele care subliniază armonizarea normelor cu dreptul comunitar, ca fiind cardinale. În urma hotărârii, aceste prevederi nu vor fi scoase din textul legii, însă încetează caracterul lor cardinal, ceea ce înseamnă că se pot modifica cu majoritatea simplă a parlamentarilor.

Analizând acele prevederi care îi conferă președintelui Oficiului Judiciar Național și președintelui Curiei dreptul de a declara discreționar nul rezultatul concursului pentru postul de judecător, Curtea Constituțională a stabilit neconstituționalitatea acestuia. Potrivit Curții în descrierea procedurii de concurs nu au fost definite – în conformitate cu principiul securității juridice – motivele pentru care rezultatul concursului se poate anula în cazul unui post pentru care s-au depus mai multe candidaturi.

În legătură cu absența obligației președintelui Oficiului Judiciar Național de a-și motiva toate deciziile, Curtea Constituțională a stabilit – ca un criteriu constituțional – că președintele are obligația de a motiva acele hotărâri care se referă la măsuri privind personalul judiciar și împotriva cărora există căi de atac cu precizarea acestor căi de atac și sublinierea dreptului la acestea.

Curtea Constituțională – după o analiză detaliată – a respins celelalte propuneri cu privire la prevederile celor două legi.

În urma revizuirii Legii Fundamentale din 26 septembrie 2013 se scoate din Legea Fundamentală aceea prevedere care se referă la competența președintelui Oficiului Judiciar Național de a desemna o instanță pentru judecarea unei cauze concrete. Parlamentul Ungariei, înainte de adoptarea Legii Fundamentale revizuite, a scos deja din vigoare această prevedere atât din codul de procedură civilă și codul de procedură penală cât și din legea privind organizarea și administrarea judiciară. De asemenea, conform acestui pachet legislativ, președintele Oficiului Judiciar Național nu mai poate fi reales.

Potrivit planurilor Guvernului soluția nouă pentru evitarea suprasolicitării tribunalelor ar fi, ca o parte a cauzelor să fie transferate către judecătorii din raioane. În același timp se plănuiește suplimentarea bugetului convenit organelor judiciare cu suma de șase miliarde de HUF (douăzeci de milioane de euro) în termen de cinci ani.²²

6. Concluzii

Se poate considera drept o modificare crucială schimbarea sistemului de administrare judiciară, în sensul că în locul deciziilor luate în colectiv s-a înființat responsabilitatea unipersonală. De la intrarea în vigoare a acestor noi reglementări nu s-a scurs un timp suficient pentru a ne putea formula o părere întemeiată cu privire la aplicabilitatea în practică a acestor norme juridice și pentru a putea decide dacă aceste noi cadre legislative sunt mai potrivite pentru ca instanțele judecătorești să-și îndeplinească rolul în societate.

Prin urmare transformarea sistemului de administrare judiciară încă nu este completă, dar direcția și așteptările politicii judiciare sunt clare: justiție mai eficientă – al cărui element determinant îl reprezintă accelerarea proceselor și al procedurilor. Iar unul dintre cele mai importante mijloace în realizarea acesteia este înființarea administrării judiciare bazată pe responsabilitatea eficientă, transparentă, unipersonală cu privire la deciziile luate.

* *Lector univ. dr., Facultatea de Drept a Universității Reformate Károli Gáspár din Budapesta;*
more.sandor@kre.hu.

¹ Parlamentul Ungariei a adoptat Legea Fundamentală în ședința din data de 18 aprilie 2011.

² Modificările apărute în denumiri oferă posibilitatea, ca teritoriile de competență ale unor judecării să nu se limiteze strict la granițele unui oraș sau județ, ci – luând în considerare punctele de vedere ale administrației, eficienței – să se extindă peste aceste limite. Deci, s-a lăsat un spațiu de apreciere organului legislativ pentru crearea acestora, respectiv în cazul în care volumul de muncă al instanțelor se modifică, poate urmări tendințele și poate face modificările necesare.

³ A se vedea: András Osztoivits: *The New Organizational System of the Hungarian Courts*. In: Smuk Péter (ed.): *The Transformation of the Hungarian Legal System 2010-2013*, CompLex Wolters Kluwer, Budapest, 2013. pp. 136-138.

⁴ A. Osztoivits, op. cit. p. 131.

- ⁵ Consiliul Superior al Magistraturii a fost înființat prin legea nr. LXVI/1997, lege diferită față de modelul anterior, unde judecătoriile, din punct de vedere al organizării, au aparținut Ministerului Justiției. Dintre cei 15 membri ai Consiliului Superior al Magistraturii, 10 au fost judecători, președinte fiind președintele actual al Curiei. Prin această modificare s-a realizat separarea din punct de vedere al organizării față de Ministerul Justiției, astfel că judecătoriile au devenit complet independente față de ramura administrativă. Acest model este comparat pe plan internațional de către Béla Pokol: *A bírói hatalom [Puterea judecătorească]*, Századvég, Budapest, 2003. pp. 125-165.
- ⁶ Ádám Rixer: *Features of the Hungarian Legal System After 2010*. Patrocínium, Budapest, 2012. pp. 83-86; András Tamás: *Bíróságok igazgatása [Administrarea judecătorilor]*. In: Balázs Schanda – András Zs. Varga (ed.): *Látletet közjogunk elmúlt évtizedéről [Analiza aprofundată a dreptului comun din ultimul deceniu]*. PPKÉ JÁK, Budapest, 2010. pp. 192-193.
- ⁷ O parte a reformei sistemului de justiție din anul 1997 a fost și faptul că sistemul de justiție realizat până atunci pe trei nivele s-a extins pe patru nivele: după judecătoriile locale respectiv după tribunale au apărut ca și un nou nivel curțile de apel, iar în vârful ierarhiei a rămas Curia. Președinții curților de apel, din punct de vedere al organizației, se situau deasupra președinților tribunalelor, în schimb jurisdicția administrativă a rămas aproape în totalitate la președinții tribunalelor județene. [A. Osztovits, op. cit. p. 132.]
- ⁸ A. Osztovits, op. cit. p. 132.
- ⁹ Legea nr. CLXI/2011 a înființat consiliul administrației locale în cadrul Curiei – începând cu data de 1 ianuarie 2012 – modificare care a preluat din sfera de acțiune a Curții Constituționale și a transpus-o Curiei: deciziile cu privire la desființarea și stabilirea ilegalității deciziilor administrației locale, respectiv constatarea omiterii obligației de legiferare a administrației locale bazată pe lege. A rămas în competența Curții Constituționale verificarea și desființarea acestor norme juridice, dacă sunt contrare cu Legea Fundamentală.
- ¹⁰ András Patyi: *Közigazgatási bíráskodásunk modelljei [Modelele jurisdicției administrative]*. Logod Bt., Budapest, 2002. pp. 125-126.
- ¹¹ A. Osztovits, op. cit. p. 133.
- ¹² Alin. (2) din art. 57 al legii LXVII/1997.
- ¹³ Alin. (2) din art. 26 al Legii Fundamentale.
- ¹⁴ Vârsta pentru obținerea pensiei de bătrânețe este reglementată de către legea nr. LXXXI/1997 privind sistemul unitar de pensii publice, în baza căreia – în funcție de anul nașterii – această limită de vârstă se atinge prin împlinirea vârstei de 62-65 de ani.
- ¹⁵ Case of Baka v. Hungary (application no. 20261/12).
- ¹⁶ Referral to the Grand Chamber 15/12/2014.
- ¹⁷ Punctul 23 din legea nr. CLXI/2011.
- ¹⁸ Legea nr. CXI/2012.
- ¹⁹ Comisia Europeană: comunicat de presă nr. IP/12/395. [http://europa.eu/rapid/press-release_IP-12-395_hu.htm]
- ²⁰ <http://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?ref=cdl-ad%282012%29001-e> (9 iunie 2015)
- ²¹ A. Osztovits, op. cit. p. 142.
- ²² <http://www.jogiforum.hu/hirek/29869> (3 iulie 2015)