

București, 2 martie 2022

Către: **CURTEA CONSTITUȚIONALĂ A ROMÂNIEI**

**Domnului Valer DORNEANU,**

**PREȘEDINTELE CURȚII CONSTITUȚIONALE**

**Domnule Președinte,**

În conformitate cu prevederile **art. 146 lit. a) din Constituția României**, republicată, **art. 136 alin. (3) din Regulamentul Camerei Deputaților**, precum și ale **art. 15 alin. (1) și (2) din Legea nr. 47/1992 privind organizarea și funcționarea Curții Constituționale**, republicată, cu modificările și completările ulterioare, deputații și senatorii menționați în anexele atașate, formulăm prezenta

### **OBIECȚIE DE NECONSTITUȚIONALITATE**

cu privire la **Legea privind desființarea Secției pentru investigarea infracțiunilor din justiție, precum și pentru modificarea Legii nr. 135/2010 privind Codul de procedură penală (Pl-x nr. 44/2022)**,

pe care o considerăm **neconformă cu o serie de articole din Constituția României**, solicitând respectuos instanței de contencios constituțional **constatarea neconstituționalității** acesteia pentru motivele expuse în continuare.

### **CUPRINS**

- I. SITUAȚIA DE FAPT;**
- II. DERULAREA PROCEDURII LEGISLATIVE;**
- III. TEMEIUL CONSTITUȚIONAL;**
- IV. MOTIVE DE NECONSTITUȚIONALITATE;**

## **I. SITUAȚIA DE FAPT;**

Legea care face obiectul prezentei obiecții a fost inițiată în anul 2022, sub denumirea „**Proiect de Lege pentru desființarea Secției pentru investigarea infracțiunilor din justiție**“ de către **Guvernul României**.

Potrivit expunerii de motive atașate propunerii legislative, scopul legii este desființarea Secției pentru investigarea infracțiunilor din justiție din cadrul Parchetului de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție, în esență în considerarea faptului că aceasta a fost una neperformantă, raportat la motivele declarate la momentul înființării sale, stabilindu-se o serie de măsuri tranzitorii care decurg din această operațiune.

Prin conținutul său normativ, proiectul de lege face parte din categoria legilor organice.

### **II.1. DERULAREA PROCEDURII LEGISLATIVE LA CAMERA DEPUTAȚILOR;**

- la data de 15.02.2022, propunerea legislativă a fost prezentată în Biroul Permanent al Camerei Deputaților (conform art. 75 alin. (1) din Constituția României, republicată, prima Cameră sesizată fiind Camera Deputaților), dată la care s-a aprobat și procedura de urgență solicitată de inițiator;
- la data de 14.02.2022, propunerea legislativă a fost avizată favorabil de către Consiliul Legislativ (Aviz nr. 139/14.02.2022);
- la data de 21.02.2022, propunerea legislativă a primit raport favorabil de la Comisia juridică, de disciplină și imunități;
- la data de 21.02.2022, propunerea legislativă a fost adoptată de Camera Deputaților.

### **II.2. DERULAREA PROCEDURII LEGISLATIVE LA SENAT;**

- la data de 21.02.2022, propunerea legislativă a fost înaintată la Senat, unde a primit număr de înregistrare număr B71/2022;
- la data de 22.02.2022, propunerea legislativă a fost prezentată în Biroul permanent, unde a primit număr de înregistrare L99/2022;
- la data de 22.02.2022, procedura de urgență a fost aprobată;
- la data de 23.02.2022, propunerea legislativă a primit raport favorabil de la Comisia pentru drepturile omului, egalitate de șanse, culte și minorități;
- la data de 25.02.2022, propunerea legislativă a primit raport favorabil cu amendamente de la Comisia juridică, de numiri, disciplină, imunități și validări;
- la data de 28.02.2022, propunerea legislativă a fost adoptată de Senat.

### **III. TEMEIUL CONSTITUȚIONAL;**

#### **Constituția României**

##### **Articolul 1 Statul român**

(1) România este stat național, suveran și independent, unitar și indivizibil.

(2) Forma de guvernământ a statului român este republica.

**(3) România este stat de drept, democratic și social, în care demnitatea omului, drepturile și libertățile cetățenilor, libera dezvoltare a personalității umane, dreptatea și pluralismul politic reprezintă valori supreme, în spiritul tradițiilor democratice ale poporului român și idealurilor Revoluției din decembrie 1989, și sunt garantate.**

(4) Statul se organizează potrivit principiului separației și echilibrului puterilor - legislativă, executivă și judecătorească - în cadrul democrației constituționale.

**(5) În România, respectarea Constituției, a supremației sale și a legilor este obligatorie.**

##### **Articolul 16 Egalitatea în drepturi**

**(1) Cetățenii sunt egali în fața legii și a autorităților publice, fără privilegii și fără discriminări.**

(2) Nimeni nu este mai presus de lege.

(3) Funcțiile și demnitățile publice, civile sau militare, pot fi ocupate, în condițiile legii, de persoanele care au cetățenia română și domiciliul în țară. Statul român garantează egalitatea de șanse între femei și bărbați pentru ocuparea acestor funcții și demnități.

(4) În condițiile aderării României la Uniunea Europeană, cetățenii Uniunii care îndeplinesc cerințele legii organice au dreptul de a alege și de a fi aleși în autoritățile administrației publice locale.

##### **Articolul 132 Statutul procurorilor**

**(1) Procurorii își desfășoară activitatea potrivit principiului legalității, al imparțialității și al controlului ierarhic, sub autoritatea ministrului justiției.**

(2) Funcția de procuror este incompatibilă cu orice altă funcție publică sau privată, cu excepția funcțiilor didactice din învățământul superior.

## **Articolul 148 Integrarea în Uniunea Europeană**

(1) Aderarea României la tratatele constitutive ale Uniunii Europene, în scopul transferării unor atribuții către instituțiile comunitare, precum și al exercitării în comun cu celelalte state membre a competențelor prevăzute în aceste tratate, se face prin lege adoptată în ședința comună a Camerei Deputaților și Senatului, cu o majoritate de două treimi din numărul deputaților și senatorilor.

**(2) Ca urmare a aderării, prevederile tratatelor constitutive ale Uniunii Europene, precum și celelalte reglementări comunitare cu caracter obligatoriu, au prioritate față de dispozițiile contrare din legile interne, cu respectarea prevederilor actului de aderare.**

(3) Prevederile alineatelor (1) și (2) se aplică, în mod corespunzător, și pentru aderarea la actele de revizuire a tratatelor constitutive ale Uniunii Europene.

**(4) Parlamentul, Președintele României, Guvernul și autoritatea judecătorească garantează aducerea la îndeplinire a obligațiilor rezultate din actul aderării și din prevederile alineatului (2) .**

(5) Guvernul transmite celor două Camere ale Parlamentului proiectele actelor cu caracter obligatoriu înainte ca acestea să fie supuse aprobării instituțiilor Uniunii Europene.

## **IV. MOTIVE DE NECONSTITUȚIONALITATE;**

### **ARGUMENTE EXTRINSECI de neconstituționalitate**

Conform art. 7 al. (2) din Legea nr. 52/2003, anunțul referitor la elaborarea unui proiect de act normativ va fi adus la cunoștința publicului cu cel puțin 30 de zile lucrătoare înainte de supunerea sa spre avizare. În interiorul perioadei menționate, instituția publică trebuie să stabilească o perioadă de cel puțin 10 zile calendaristice pentru a primi în scris propuneri, sugestii sau opinii cu privire la proiectul de act normativ supus dezbaterii publice. Precizăm că termenul de transparență decizională de 30 zile consultare publică cu privire la acest proiect nu a fost respectat. Menționăm în acest sens recomandarea MCV din 2017, conform căreia: *„în vederea îmbunătățirii în continuare a transparenței și a predictibilității procesului legislativ, precum și pentru a consolida garanțiile interne în materie de ireversibilitate, Guvernul și Parlamentul ar trebui să asigure transparența totală și să țină seama în mod corespunzător de consultările cu autoritățile relevante și cu părțile interesate în cadrul procesului decizional și în activitatea legislativă legate de Codul penal și de Codul de procedură penală, de ligile anticorupție, de legile în materie de integritate (incompatibilități, conflicte de interese, avere ilicită), de legile justiției (referitoare la organizarea sistemului justiției), precum și de Codul civil și Codul de procedură civilă, inspirându-se din transparența procesului decizional pusă în practică de guvern în 2016 (...) Procedura legislativă aplicată pentru diferitele propuneri de reformă*

*privind SIIJ, privind legile justiției și ulterior, privind Codul penal și Codul de procedură penală - reprezintă ocazia de a demonstra că se dă curs abordării sugerate în recomandare“.*

Mai mult de atât, cu privire la acest proiect, Comisia de la Veneția a fost sesizată deja, urmând să dea un aviz, motiv pentru care, având în vedere obligațiile constituționale ale României cu privire la organismele europene, este nejustificată graba Parlamentului de a adopta un proiect de lege fără a aștepta avizul menționat, în ciuda solicitărilor exprese făcute în acest sens.

Avizele anterioare referitoare la problema SIIJ nu au analizat noul mecanism propus prin prezenta lege. Consultările cu sistemul judiciar au fost superficiale, nu au fost convocate pentru a-și exprima un punct de vedere cu privire la acest proiect toate adunările generale ale judecătorilor și procurorilor, avizul CSM a fost unul favorabil cu un vot de 11 la 8, dintre care din cei 11, 3 membri CSM nu sunt magistrați, iar procedura „fulger“ din Parlament unde proiectul a fost adoptat în mai puțin de 2 săptămâni, a încălcat grav recomandările MCV sus-menționate.

**ARGUMENT. Legea pentru desființarea Secției pentru investigarea infracțiunilor din justiție (PI-x nr. 44/2022) încalcă obligațiile României de stat membru al Uniunii Europene și al Consiliului Europei. Din pricina conținutului normativ al art. 3-6, art. 8-10 și art. 12, legea supusă controlului de constituționalitate, în ansamblul său, contravine prevederilor art. 148 alin. (1) din Constituția României, republicată.**

Conform hotărârii pronunțate de Curtea de Justiție a Uniunii Europene în data de 18 mai 2021, în cauzele conexe C-83/19, C-127/19, C-195/19, C-291/19, C-355/19 și C-397/19, Asociația Forumul Judecătorilor din România și alții<sup>1</sup>, România trebuie să respecte atât Decizia 2006/928 de instituire a MCV, cât și rapoartele adoptate de Comisia Europeană cu privire la acest subiect, pentru a se conforma obiectivelor de referință („în special, România nu poate adopta sau menține în domeniile acoperite de obiectivele de referință măsuri care ar risca să compromită rezultatul pe care acestea îl prevăd“, conform par. 177 din decizia menționată).

Astfel, conform Actului de aderare, în Anexa nr. IX, intitulată „Angajamente specifice asumate și cerințe acceptate de România la încheierea negocierilor de aderare din 14 decembrie 2004 (menționate la articolul 39 din Actul de aderare)“, la punctele I (3), (4) și (5) sunt enumerate o serie de cerințe referitoare la:

- (3): un plan de acțiune și o strategie de reformă a sistemului judiciar;

- (4): la accelerarea considerabilă a luptei împotriva corupției, în special împotriva corupției la nivel înalt, prin asigurarea unei aplicări riguroase a legislației anticorupție și a

---

<sup>1</sup> Principii reluate, de asemenea, în hotărârea pronunțată la 21 decembrie 2021 în cauzele conexe C357/19, C379/19, C547/19, C811/19 și C840/19, *Euro Box Promotion*

independenței efective a parchetului anticorupție (...) parchetului anticorupție trebuie să i se asigure personal, resurse financiare și de formare, precum și echipamentul necesar pentru îndeplinirea funcției sale vitale;

- (5): la punerea în aplicare a strategiei anticorupție și unui planului de acțiune în acest sens.

În acest sens, între angajamentele pe care România și le-a asumat prin aderarea la Uniunea Europeană se remarcă demonstrarea sustenabilității și a ireversibilității progreselor în cadrul luptei împotriva corupției și a criminalității organizate, **ceea ce presupune întărirea instituțională a Direcției Naționale Anticorupție și Direcției de Investigare a Infracțiunilor de Criminalitate Organizată și Terorism**, ale căror rezultate au fost apreciate și încurajate în numeroase rânduri în mai multe rapoarte, de către Comisia Europeană.

Astfel, **desființarea efectivă, nu doar formală**, a Secției pentru investigarea infracțiunilor din justiție este o obligație ce revine autorităților române conform Rapoartele Comisiei Europene emise în cadrul MCV, conform recomandărilor GRECO și conform cuprinsului Avizelor emise de către Comisia de la Veneția, pe care le vom menționa în continuare. De asemenea, **nevoia de specializare a procurorilor** în raport cu unele categorii de infracțiuni și de creare a instituțiilor specializate în combaterea corupției și criminalității organizate prin mijloace penale este clar și expres prevăzută în convențiile internaționale la care România este parte. În plus, a fost subliniată în repetate rânduri de Comisia Europeană și organizațiile internaționale.

Chiar dacă, aparent, denumirea actului normativ supus controlului constituțional ar putea sugera concluzia îndeplinirii acestei obligații, în concret proiectul **propune înlocuirea SIIJ cu un mecanism, care încalcă mai multe principii constituționale stabilite în jurisprudența Curtii**, menținându-se elementele supuse criticilor constante aduse modului de concepere a organizării și funcționării SIIJ în activitatea sa de aproape 4 ani.

În plus, rapoartele MCV recomandă insistent luarea în considerare a recomandărilor formulate în rapoartele GRECO și în avizele Comisiei de la Veneția (ambele organisme ale Consiliului Europei), care au exprimat serioase îngrijorări cu privire la modificările aduse legilor justiției în perioada 2018-2019.

De asemenea, este de precizat că, în perioada în care a funcționat Secția de investigare a infracțiunilor din justiție, niciun dosar de corupție în sistemul judiciar nu a mai fost trimis în judecată, așa cum este menționat inclusiv în expunerea de motive a legii deduse controlul constituțional. Ceea ce nu menționează, însă, expunerea de motive, este că recomandările la nivel european, asumate de România în baza art. 148 din Constituția României, sunt în sensul refacerii competențelor Direcției Naționale Anticorupție și a Direcției de Investigare a Infracțiunilor de Criminalitate Organizată și Terorism. În schimb, în perioada în care Direcția specializată (Direcția Națională Anticorupție) a avut în competență fapte de corupție și asimilate corupției săvârșite de magistrați (2002 - octombrie 2018), „DNA a trimis în judecată 161 de magistrați (76 de procurori și 85 de

judecători), iar până în prezent au fost deja condamnați 117 magistrați (56 de procurori, 60 de judecători și un magistrat asistent. Este de precizat că sunt încă cauze aflate în continuare în diferite faze de judecată.

Competența de anchetare a tuturor infracțiunilor comise de magistrați, așadar și a celor de corupție și a celor de criminalitate organizată, ar urma să revină **potrivit art. 3 din legea supusă controlului de constituționalitate**, procurorilor anume desemnați din parchetele obișnuite, deși faptele de corupție și cele de criminalitate organizată **trebuie anchetate de parchete specializate. Comisia de la Veneția a recomandat constant ca anchetarea faptelor de corupție să se facă de către procurori specializați:** „Deși nu propun și nu pledează pentru un model unic sau universal de agenție anticorupție, instrumentele (internaționale) de mai sus stabilesc clar o **obligație internațională a statelor de a asigura specializarea instituțională în sfera corupției, adică de a înființa organisme, departamente sau persoane specializate (în cadrul instituțiilor existente), responsabile cu combaterea corupției.** Cerințele esențiale pentru exercitarea corespunzătoare și eficientă a funcțiilor acestor organisme, astfel cum rezultă din instrumentele de mai sus, includ:

- independență/autonomie (un nivel adecvat de autonomie structurală și operațională, implicând aranjamente juridice și instituționale pentru a preveni influența politică sau de altă natură);

- răspundere și transparență;

- personal specializat și instruit;

- resurse și competențe adecvate.

Utilizarea procurorilor specializați în astfel de cazuri (corupție, spălare de bani, trafic de influență etc.) s-a bucurat de succes în multe țări. Infracțiunile în cauză sunt specializate și pot fi mai bine anchetate și urmărite penal de un personal specializat. În plus, anchetarea unor astfel de infracțiuni necesită adesea persoane cu experiență specializată în anumite domenii. Cu condiția ca procurorul specializat să fie supus unui control judiciar adecvat, există multe avantaje și nicio obiecție generală la un astfel de sistem (...).” - CDL-AD(2014)041, Avizul interimar privind proiectul legii privind Parchetul specializat din Muntenegru, paragrafele 17, 18 și 23.

De asemenea, obligația constituțională a statului de a asigura specializarea unităților de investigare care se bucură de o anumită autonomie față de sistemul general de urmărire penală a fost reiterată în Avizul final privind proiectul revizuit de amendamente constituționale privind sistemul judiciar (15 ianuarie 2016) din Albania, paragrafele 46 și 47: „Instrumentele internaționale care stabilesc atribuțiile procurorilor pun un accent deosebit pe investigarea infracțiunilor săvârșite de funcționarii publici. În ultimii ani, unitățile specializate în investigarea unor astfel de infracțiuni au devenit destul de comune. **Comisia de la Veneția, în avizele sale, a susținut înființarea de unități specializate în anchetarea/urmărirea penală a faptelor de corupție, care să se bucure de o anumită autonomie față de sistemul general de urmărire penală.** Modelul pentru astfel de

unități variază. În unele cazuri, parchetul specializat rămâne formal parte a structurii generale a parchetului dar ca unitate autonomă, astfel încât să nu primească instrucțiuni de la procurori de rang mai înalt sau de la Guvern. În alte cazuri, unitatea e complet independentă.” - CDL-AD(2016)009

În cadrul **Avizului nr. 924/2018, Comisia de la Veneția** a constatat la par. 88, următoarele: „Ne putem întreba dacă recurgerea la procurori anticorupție specializați, cu acordarea unor garanții procedurale mai solide pentru judecătorii și procurorii investigați, fără înființarea unei structuri speciale în acest scop, nu ar fi o soluție mai potrivită dacă obiectivul legiuitorului ar fi într-adevăr acela de a combate și sancționa corupția din justiție. **Comisia de la Veneția a recunoscut în lucrările sale avantajele apelului la procurori specializați**, combinat cu căi adecvate de control judiciar, pentru investigarea unor zone sau infracțiuni foarte speciale, inclusiv corupția, spălarea de bani, traficul de influență etc. **În rest, pentru alte infracțiuni, ar trebui aplicat cadrul jurisdicțional de drept comun, ca în cazul oricărui cetățean al României**“. Evident este vorba despre specializarea procurorilor în funcție de categoriile de infracțiuni, nu de calitatea persoanei.

De asemenea, prin **Avizul nr. 950/2019, Comisia de la Veneția, la par. 38**, a sugerat că „Plenul CSM are deja în componere o mare majoritate a judecătorilor (există nouă judecători și numai cinci procurori). **Nu este clar de ce această proporție dominantă este consolidată și mai mult în contextul numirilor în cadrul Secției, unde avizul Secției de procurori cu privire la un candidat este înlocuit de avizul judecătorilor — adică «comisia de selecție» dominată de membri judecători ai sistemului judiciar. Acest lucru nu poate fi explicat altfel decât printr-o puternică neîncredere a Guvernului față de actualii membri procurori ai CSM și prin dorința sa de a le reduce rolul. Cu toate acestea, acest obiectiv nu este unul legitim: Guvernul nu ar trebui să fie în măsură să influențeze echilibrul dintre membrii unui organism constituțional care are ca funcție principală apărarea independenței judecătorilor și a procurorilor față de puterea executivă. Sistemul de numire propus nu este compatibil cu concepția instituțională a CSM, astfel cum este descrisă în Constituție.**” (par. 37). „**Aceștia au decis să slăbească aripa procurorilor din CSM** (în ceea ce privește numirile procurorilor de rang înalt în cadrul Secției) și să consolideze influența ministrului justiției (în ceea ce privește sistemul general de numire), eliminând alte verificări externe (cum ar fi competența președintelui de a nu fi de acord cu propunerea ministrului). Drept urmare, procurorii au pierdut cea mai mare parte a influenței lor în ceea ce privește numirile procurorilor de rang înalt în cadrul Secției în cadrul regimului legislativ tranzitoriu, atât față de ministru, cât și față de aripa judecătorilor din CSM. Comisia de la Veneția nu este convinsă că acesta este răspunsul corect la abuzurile care se presupune că au fost comise de unii procurori în trecut. Comisia de la Veneția reiterează recomandarea sa anterioară de a reexamina necesitatea înființării Secției. În orice caz, a **fortiori imprudența de a numi în cadrul Secției procurori în pozițiile de vârf care nu se bucură de încrederea colegilor lor din Secția de procurori a CSM** (care nu exclude, în același timp, faptul că judecătorii pot fi implicați și în procesul de selecție a candidaților). Se recomandă **dezvoltarea unui sistem de**



***numire care ar conferi procurorilor Secției de procurori din cadrul CSM un rol cheie și proactiv în procesul de numire a candidaților în funcții de conducere în cadrul parchetelor, în cadrul Secției sau în altă structura.”.***

Cu privire la independența justiției, Comisia Europeană semnalează aspectele problematice generate de modificările legilor justiției în perioada 2017-2019, incluzând și SIIJ. Astfel, au fost apreciate demersurile de desființare a SIIJ, cu mențiunea că **„este important că modificările legislative actuale, în sensul desființării SIIJ și revenirii la competența inițială a parchetelor specializate sunt în sensul hotărârii CJUE și al standardelor europene”**. (Raportul privind Statul de Drept la nivelul Uniunii Europene, 20 iulie 2021).

**Desființarea SIIJ ar fi trebuit să constituie primul pas pentru reformarea sistemului judiciar și pentru restabilirea competențelor parchetelor specializate, DNA și DIICOT, astfel cum a concluzionat Comisia de la Veneția inclusiv în ultimul aviz exprimat** (Avizul nr. 1036/2021). Comisia de la Veneția a salutat *„intenția autorităților române de a reforma sistemul judiciar și de a restabili competența parchetelor specializate precum DNA și DIICOT“* (par. 68).

Cu referire la România, prin Decizia Comisiei Europene nr. 2006/928 de instituire a Mecanismului de Cooperare și Verificare (MCV) s-a prevăzut, între obiectivele de referință pe care România le mai are de atins după aderarea la Uniunea Europeană, și *„Continuarea, în baza progreselor realizate deja, a unor cercetări profesionale și imparțiale cu privire la acuzațiile de corupție la nivel înalt”*.

Atingerea acestui obiectiv a fost însă periclitată sever de înființarea SIIJ, care a preluat de la DNA competența de soluționare a dosarelor de corupție privind pe magistrați.

În realitate, desființarea SIIJ în modalitatea prezentată în proiectul de lege supus controlului constituțional, **nu numai că nu va conduce la restabilirea competențelor parchetelor specializate precum DNA și DIICOT, dar va transfera competența procurorilor SIIJ către alți procurori, anume desemnați, din orice alte unități de parchet, cu excepția DNA și DIICOT.**

Pe de altă parte, prin aceeași hotărâre CJUE<sup>2</sup>, s-a stabilit că SIIJ e conformă cu dreptul UE doar dacă îndeplinește o serie de condiții: *„Articolul 2 și articolul 19 alineatul (1) al doilea paragraf TUE, precum și Decizia 2006/928 trebuie interpretate în sensul că se opun unei reglementări naționale care prevede înființarea în cadrul Ministerului Public a unei secții specializate care are competența exclusivă de a ancheta infracțiunile săvârșite de judecători și de procurori fără ca înființarea unei astfel de secții:*

*– să fie justificată de imperative obiective și verificabile legate de buna administrare a justiției și;*

---

<sup>2</sup> Cauza C-83/19, Asociația Forumul Judecătorilor din România și alții

– să fie însoțită de garanții specifice care să permită, pe de o parte, să se înlătore orice risc ca această secție să fie folosită ca instrument de control politic al activității respectivilor judecători și procurori susceptibil să aducă atingere independenței acestora și, pe de altă parte, să se asigure că respectiva competență poate fi exercitată în privința acestora din urmă cu respectarea deplină a cerințelor care decurg din articolele 47 și 48 din Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene.”

SIIJ nu îndeplinește aceste condiții, fapt stabilit deja de o instanță națională care a aplicat hotărârea CJUE (**Încheierea penală din data de 7 iunie 2021 pronunțată de Curtea de Apel Pitești**), astfel că singura modalitate în care România se poate conforma standardelor și obligațiilor internaționale menționate este să desființeze SIIJ și să refacă competența parchetului specializat anti-corupție, DNA și a Direcției pentru Investigarea Infracțiunilor de Criminalitate Organizată și Terorism.

Totodată, considerentele cuprinse în decizia CJUE sus-menționată sunt pe deplin aplicabile și în cazul noului mecanism de anchetare a magistraților prin procurori anume desemnați printr-o procedură specială, cu excluderea DNA și a DIICOT. Astfel, **nu identificăm imperative obiective și verificabile legate de buna administrare a justiției** care să justifice recurgerea la acești procurori anume desemnați cărora nu li se cere o specializare după categoriile de infracțiuni, ci se vor specializa în funcție de calitatea persoanelor. **Acest nou mecanism nu este însoțit de garanții specifice care să permită, pe de o parte, să se înlătore orice risc ca această secție să fie folosită ca instrument de control politic al activității respectivilor judecători și procurori susceptibil să aducă atingere independenței acestora.** Dimpotrivă, atât procurorul general al Parchetului de pe lângă ÎCCJ, cât și procurorul șef al Secției de urmărire penală și criminalistică **sunt numiți politic** de către președintele României, la propunerea ministrului justiției, cu avizul consultativ al Secției pentru procurori al CSM. În proiect nu există nici garanțiile că drepturile procurorilor participanți la selecție sau ale celor desemnați la propunerea plenului CSM de către procurorul general al Parchetului de pe lângă ÎCCJ în vederea efectuării urmăririi penale a magistraților sunt respectate. **Nu există criterii obiective, măsurabile, de selecție și nici criterii clare și obiective de încetare a desemnării, după cum nu există nicio cale procedurală de contestare a selecțiilor sau revocărilor (încetărilor) abuzive.** Această din urmă lacună contravine și deciziei CEDO din speța Kovesi contra României din 05.08.2020, publicată în M.Of. al României nr. 112/02.02.2021. **Aceste vulnerabilități se răsfrâng și asupra magistraților care urmează a fi anchetați**, astfel încât putem observa că proiectul nu prezintă garanții că respectiva competență a procurorilor anume desemnați poate fi exercitată în privința magistraților cu respectarea deplină a cerințelor care decurg din articolele 47 și 48 din Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene.

**ARGUMENT.** Prin conținutul normativ al art. 3 din legea dedusă controlului de constituționalitate, se încalcă art. 1 alin. (3) și (5) și art. 16 din Constituție, în componentele referitoare la statul de drept și egalitatea în fața legii.

Potrivit jurisprudenței constante a Curții Constituționale, „*principiul egalității în fața legii, consacrat prin art. 16 din Constituție, presupune instituirea unui tratament egal pentru situații în care, în funcție de scopul urmărit, nu sunt diferite*“ (a se vedea Decizia nr. 2/2017 și Decizia nr. 117/2018), astfel că „*situațiile în care se află anumite categorii de persoane trebuie să difere în esență pentru a se justifica deosebirea de tratament juridic, iar această deosebire de tratament trebuie să se bazeze pe un criteriu obiectiv și rațional*“ (a se vedea Decizia nr. 573/2011 și Decizia nr. 366/2014).

Statul de drept presupune în dimensiunea sa constituțională, printre altele, **un tratament egal în fața legii al tuturor cetățenilor și o protecție eficientă a drepturilor și libertăților fundamentale** ale acestora prin garantarea unui sistem judiciar independent și eficient. Or, prezentul proiect, prin crearea unor **competențe speciale de anchetare a infracțiunilor săvârșite de magistrați**, diferită de cea aplicabilă în cazul tuturor celorlalți cetățeni (unde competență au DNA și DIICOT), promovează și transmite sentimentul de neîncredere a magistraților în unitățile specializate de parchet, DNA și DIICOT, și de aplicare a unui tratament diferit, preferențial, magistraților față de celelalte categorii profesionale.

Soluția propusă prin această lege nu are la baza fundamentării sale ideea de eficientizare a activității de urmărire penală, ci pleacă mai degrabă de la premisa greșită că magistrații sunt o categorie specială de cetățeni și că activitatea organelor de urmărire penală – parchet general de pe lângă ÎCCJ, parchete de pe lângă Curțile de Apel, DNA, DIICOT - nu oferă suficiente garanții pentru efectuarea unor anchete penale corecte față de această categorie specială. Această premisă este incorectă și periculoasă pentru că sporește neîncrederea societății civile în justiție. Se va înțelege astfel că modul de organizare a Ministerului Public, cu toate componentele sale, inclusiv direcțiile specializate, cât și modul în care sunt așezate competențele, după materie, sunt incorecte, ineficiente, purtând în ele germeii unor posibile abuzuri, motiv pentru care magistrații, categorie specială de cetățeni, ar avea nevoie să se sustragă acestui sistem și să fie supuși unui sistem de anchetă mai corect, cu mai multe garanții decât cele care ar trebui oferite oricărei alte categorii de cetățeni.

Astfel, se realizează o **încălcare a art. 16 din Constituția României** și prin prisma ideii de la care pornește acest proiect, că procurorii de la parchetele specializate, în special cei de la DNA, nu sunt demni de încredere pentru a putea ancheta magistrații în vreme ce, colegii lor de la PÎCCJ și parchetele de pe lângă curțile de apel, s-ar bucura de această calitate. Este o premisă greșită care generează o discriminare în rândurile magistraților procurori, fără a exista niciun fundament. Diferențele de competență în materie penală ar trebui să aibă la bază chestiuni obiective, precum specializarea, mijloacele tehnice și umane avute la dispoziție, experiența profesională în domeniile de specializare, autonomia față de parchetele de pe lângă instanțele judecătorești și alte asemenea criterii obiective, nicidecum alte aprecieri pur subiective, care pun o anateme nemeritată asupra unei categorii de procurori specializați.

**Considerăm că aceste discriminări vor apărea nu numai între magistrați și ceilalți cetățeni, dar și între aceștia din urmă**, în condițiile în care cauzele care îi privesc vor fi anchetate de parchetele existente sau de procurorii anume desemnați, potrivit art. 3 al. (5) din legea supusă controlului de constituționalitate, după cum alături de ei vor fi anchetați sau nu și magistrați. Or, această soluție legislativă nu numai că nu oferă un răspuns criticilor aduse SIIJ în rapoartele internaționale privind posibilitatea de a schimba practic competența legală ordinară prin formularea în cauză a unei plângeri prin care se aduc acuzații pentru o faptă inexistentă unui magistrat într-o cauză în care sunt cercetate alte persoane, ci, mai grav, reprezintă în fapt și o încălcare a textelor constituționale sus-menționate referitoare la egalitatea în fața legii.

**GRECO, în Raportul ad-hoc privind România (regula 34) din 23 martie 2018** a constatat că: „(...) această nouă secție va urmări infracțiunile **chiar dacă sunt implicate alte persoane**, împreună cu magistrații (de exemplu, funcționari publici, oficiali aleși, oameni de afaceri etc.), în conformitate cu formularea amendamentelor propuse la articolul 88<sup>1</sup> alineatul 1<sup>1</sup> din Legea nr. 304/2004. După cum au arătat mulți, aceasta ar putea conduce la **conflicte de competență cu parchetele specializate existente** (DNA, DIICOT, parchetele militare), chiar dacă autoritățile amintesc că astfel de conflicte sunt în mod normal soluționate de Procurorul General. Mai important, există și **temeri că această secție ar putea fi ușor utilizată în mod abuziv pentru a se elimina cauzele tratate de parchetele specializate sau pentru a interfera în cauzele importante sensibile** în cazul în care reclamațiile împotriva unui magistrat au fost depuse incidental în acea cauză, deoarece ar intra automat în competența noii secții (situație în care ar trebui să se ia o decizie de disjungere a cauzei conform normelor generale de procedură penală în materia conexării/disjungerii cauzelor, pentru ca aceasta să rămână la procurorii competenți inițial).” (par. 34)

Se menține așadar regula de funcționare a SIIJ potrivit căreia, dacă alături de magistrați sunt anchetate și alte persoane, dosarul de corupție este transferat de la DNA sau DIICOT la procurorii anume desemnați să ancheteze magistrați.

Această regulă a fost criticată întrucât permite ca, prin formularea unei plângeri fictive împotriva unui magistrat, dosarul să fie scos din competența DNA sau DIICOT și transferat la SIIJ – raportul GRECO din 23 martie 2018 (par. 34), Avizul Comisiei de la Veneția nr. 924/2018 (par. 82), raportul MCV din 22 octombrie 2019.

Proiectul de desființare a SIIJ prevede posibilitatea ca dosarul să fie disjuns, însă decizia cu privire la disjungere aparține procurorului anume desemnat, astfel că **nu există certitudinea că disjungerea se va dispune** (art. 3 alin. (5) din lege). Atunci când nu se dispune disjungerea, potrivit art. 3 alin. (6) din lege, dosarul va fi anchetat de către SUPC, chiar dacă inițial era de competența unui parchet de pe lângă o curte de apel, ceea ce poate da naștere unor suspiciuni suplimentare față de mecanismul de preluare a unor dosare de la direcțiile specializate de parchet și direcționarea lor către o structură restrânsă de procurori.

Acest mecanism prin care se dă posibilitatea preluării unor dosare de la direcțiile specializate încalcă nu doar principiul egalității în fața legii, ci și **principiul securității raporturilor juridice cuprins în art. 1 alin. (5) din Constituție.**

**Proiectul nu oferă garanții pentru asigurarea independenței magistraților (critici aduse SIJ în rapoartele internaționale), ci vizează o aparentă specializare a procurorilor în raport de calitatea de magistrat a persoanei cercetate, iar nu în raport de natura infracțiunii ce face obiectul cauzei.** De aceea, considerăm că nu este relevantă similitudinea invocată în expunerea de motive în privința acestui mecanism inovativ de atribuire a competenței cu Parchetul European.

În plus, **proiectul nu explică de ce ar fi necesare mecanisme aparte de recrutare a procurorilor care vor instrumenta aceste dosare cu magistrați, dar nu și în privința judecătorilor care vor înfăptui actul de justiție în astfel de cauze.**

Un ultim aspect de menționat este acela că nicio altă categorie profesională nu are privilegiul de a-și selecta procurorii care să-i poată ancheta, așa cum este cazul magistraților din CSM. Și acest aspect constituie o încălcare a principiului egalității în fața legii.

**ARGUMENT. Legea dedusă controlului de constituționalitate încalcă principiul securității raporturilor juridice cuprins în art. 1 alin. (5) din Constituție, în componenta sa referitoare la claritatea, previzibilitatea legii nerespectând exigențele principiului securității juridice.** Legea pentru desființarea Secției pentru investigarea infracțiunilor din justiție (Pl-x nr. 44/2022) vizează înlocuirea unei singure structuri cu 16 structuri diferite din cadrul Ministerului Public.

Potrivit dispozițiilor art. 1 alin. (5) din Constituție, *„În România, respectarea Constituției, a supremației sale și a legilor este obligatorie“*. Această obligație, care revine atât persoanelor fizice cât și persoanelor juridice, se aplică în egală măsură și Parlamentului, inclusiv în privința modului de exercitare a atribuției sale principale și esențiale, respectiv aceea de unică autoritate legiuitoare a țării, care constă în elaborarea proiectelor de lege și adoptarea acestora ca legi ale statului român.

Curtea Constituțională, a reținut, în jurisprudența sa constantă, că respectarea prevederilor Legii nr. 24/2000 privind normele de tehnică legislativă pentru elaborarea actelor normative constituie un veritabil criteriu de constituționalitate prin raportare la aplicarea art. 1 alin. (5) din Constituție.

În acest sens, prin Decizia nr. 26/2012, Curtea Constituțională a reținut următoarele: *„Deși normele de tehnică legislativă nu au valoare constituțională, Curtea constată că prin reglementarea acestora legiuitorul a impus o serie de criterii obligatorii pentru adoptarea oricărui act normativ, a căror respectare este necesară pentru a asigura sistematizarea, unificarea și coordonarea legislației, precum și conținutul și forma juridică adecvate pentru fiecare act normativ. Astfel, respectarea acestor norme concurează la asigurarea unei legislații care respectă principiul securității raporturilor juridice, având claritatea și previzibilitatea necesară.*

Totodată, trebuie avute în vedere și dispozițiile constituționale ale art. 142 alin. (1), potrivit cărora „Curtea Constituțională este garantul supremației Constituției“, și pe cele ale art. 1 alin. (5) din Constituție, potrivit cărora, „în România, respectarea [...] legilor este obligatorie“. Astfel, Curtea constată că reglementarea criticată prin nerespectarea normelor de tehnică legislativă determină apariția unor situații de incoerență și instabilitate, contrare principiului securității raporturilor juridice în componenta sa referitoare la claritatea și previzibilitatea legii.”

Cu toate că principiul calității legii nu este enunțat în mod expres prin Constituție, acesta a fost recunoscut și consacrat prin jurisprudența Curții Constituționale, care a stabilit că originea acestuia se regăsește în art. 1 alin. (5) din Legea fundamentală, potrivit căruia „În România, respectarea Constituției, a supremației sale și a legilor este obligatorie“. La modul general, s-a considerat că legea trebuie să îndeplinească anumite cerințe de claritate și previzibilitate pentru a putea fi respectată de destinatarii săi, în sensul adaptării corespunzătoare a conduitei de către aceștia.

În același sens, prin Decizia nr. 473/2013, Curtea Constituțională a statuat, de principiu, că „orice act normativ trebuie să îndeplinească anumite condiții calitative, printre acestea numărându-se previzibilitatea, ceea ce presupune că acesta trebuie să fie suficient de precis și clar pentru a putea fi aplicat; astfel, formularea cu o precizie suficientă a actului normativ permite persoanelor interesate - care pot apela, la nevoie, la sfatul unui specialist - să prevadă într-o măsură rezonabilă, în circumstanțele speței, consecințele care pot rezulta dintr-un act determinat. Desigur, poate să fie dificil să se redacteze legi de o precizie totală și o anumită suplețe poate chiar să se dovedească de dorit, suplețe care nu trebuie să afecteze însă previzibilitatea legii.“

Pentru coerența cadrului legislativ și a urmăririi penale în cauzele de corupție și de infracționalitate organizată de nivel înalt, dar și pentru valorificarea eficientă a resurselor deja alocate, proiectul ar trebui întărească mecanismele de combatere a acestor categorii de infracțiuni. În acest sens, legiuitorul ar trebui să se asigure că direcțiile specializate au competență cu privire la toate sectoarele relevante ale societății și cu privire la toate funcțiile publice relevante, deci, inclusiv cu privire la infracțiunile săvârșite de magistrați.

**Infracțiunile de corupție, dar și cele de infracționalitate organizată săvârșite de magistrați sunt infracțiuni speciale și pot fi mai bine anchetate și urmărite penal de către un personal specializat.** În plus, anchetarea unor astfel de infracțiuni necesită adesea nu doar persoane cu experiență în anumite domenii, **ci și mijloace tehnice suficiente**, pe care direcțiile specializate de parchete le dețin, dar de care unitățile de parchet care funcționează pe lângă instanțele judecătorești nu dispun. Acest proiect îi exclude de la posibilitatea efectuării urmăririi penale față de magistrați tocmai pe procurorii care au cea mai mare experiență în domeniul corupției și al criminalității organizate și care se bucură de **autonomie față de sistemul general de urmărire penală**, un element foarte important care contribuie la eficiența urmăririi penale față de magistrați. Dacă vorbim despre infracțiuni de corupție și criminalitate organizată săvârșite de către magistrați nu putem să pierdem din vedere faptul că subiecții activi ai infracțiunii

sunt, prin ipoteză, cei care au o pregătire juridică temeinică, faptele lor fiind cu atât mai greu de descoperit și de probat de procurori nespecializați.

Astfel, există nevoia de a dispune de o structură de combatere atât a corupției, cât și a criminalității organizate, în special la nivelurile cele mai înalte, **care însă să fie eficientă, funcțională, având la bază o legislație clară și predictibilă**, beneficiind de independență operațională și resurse umane și tehnice. Or, aceste structuri există deja din anul 2002 - Direcția Națională Anticorupție, respectiv 2004 - Direcția de Investigare a Infracțiunilor de Criminalitate Organizată și Terorism, cei aproximativ 20 de ani de existență și activitate de combatere a corupției și criminalității organizate fiind un argument serios în favoarea refacerii competenței lor cu privire la anchetarea magistraților, după desființarea SIIJ.

Conform dispozițiilor legale contestate prin prezenta sesizare, conform art. 3 din lege, competența de cercetare a infracțiunilor de corupție săvârșite de magistrați va reveni procurorilor anume desemnați din cadrul parchetelor curților de apel ori din cadrul Secției de urmărire penală și criminalistică din cadrul Parchetului de pe lângă Înalta Curte de Casație, deși aceste unități de parchet nu au avut și nu au în competența legală instrumentarea unor astfel de cauze. Ba mai mult, **proiectul nu indică ca o condiție pentru desemnarea efectuării urmăririi penale în cauzele cu magistrați a unei experiențe anterioare în investigarea infracțiunilor de corupție, rezumându-se la expunerea unui criteriu general de selecție, respectiv experiența profesională semnificativă în supravegherea sau efectuarea urmăririi penale. Menționăm, de asemenea, că sintagma „experiență profesională semnificativă“ este una vagă. În mod eronat se consideră în lege că această desemnare ar fi echivalentă cu specializarea**. Varianta ca un procuror din cadrul DNA sau DIICOT să renunțe la a mai activa în cadrul acestor direcții specializate de parchet pentru a participa la selecția efectuată de plenul CSM în vederea desemnării în cadrul parchetelor de pe lângă curțile de apel ori din cadrul Secției de urmărire penală și criminalistică din cadrul Parchetului de pe lângă Înalta Curte de Casație ca procuror anume desemnat cu anchetarea magistraților, cu privire la orice categorie de infracțiuni, de la vătămare corporală din culpă, la infracțiuni contra circulației pe drumurile publice, până la infracțiuni de corupție este improbabilă și, oricum, nu poate constitui un argument în favoarea ideii că s-ar îndeplini astfel cerința de a avea procurori anume desemnați specializați în anchetarea faptelor de corupție și criminalitate organizată.

Cu privire la **încălcarea principiului securității raporturilor juridice**, apreciem că excluderea direcțiilor DNA și DIICOT, unități de parchet unde funcționează cei mai mulți procurori specializați în cercetarea infracțiunilor de corupție și criminalitate organizată și care dețin mijloacele tehnice și logistice suficiente, inclusiv poliție judiciară, de la cercetarea infracțiunilor de corupție și infracționalitate organizată săvârșite de către

magistrați nu a fost suficient argumentată și că este vădit neconstituțională, raportat la art. 1 al. (5) din Constituția României<sup>3</sup>.

De asemenea, se poate observa lipsa de simetrie și claritate a legii, dacă avem în vedere atribuțiile Secției pentru procurori din cadrul CSM, care nu vor putea decide cu privire la cariera procurorilor anume desemnați să ancheteze magistrații, raportat la atribuțiile Secției pentru judecători din CSM, care decid cu privire la cariera judecătorilor, dar care vor putea decide și cu privire la cariera procurorilor anume desemnați. Principiul separării carierelor este încălcat flagrant de această lege deoarece judecătorii, care sunt majoritari în CSM, ajung să selecteze procurorii care să poată ancheta magistrații, în vreme ce nu există situații în care procurorii din CSM să decidă cu privire la cariera judecătorilor.

După cum am arătat mai sus, în Avizul nr. 950/2019, Comisia de la Veneția a criticat implicarea Plenului CSM în procedura de numire a procurorilor SIIJ pentru motivul că ignoră simetria care ar trebui să existe între atribuțiile Secției de judecători și cele ale Secției de procurori și permite ca judecătorii din CSM să domine un proces decizional care privește cariera procurorilor, și a recomandat ca, în procedura de numire în cadrul parchetelor, Secției de procurori a CSM să i se acorde un rol cheie și proactiv (par. 36-38). **Încălcarea nejustificată a principiului separării carierelor** prin intermediul art. 4, art. 5 și celelalte care au legătură cu procedura de selecție din legea supusă controlului de constituționalitate reprezintă o încălcare a **principiului securității raporturilor juridice cuprins în art. 1 alin. (5) din Constituție, în componenta sa referitoare la claritatea, previzibilitatea legii.**

Întrucât, **potrivit prevederilor contestate, procurorul general al PÎCCJ poate doar să refuze propunerile Plenului CSM și nu este implicat în niciun fel în evaluarea candidaturilor la funcția de procuror anume desemnat, este evident că rolul determinant în procedura de numire revine Plenului CSM.**

Un argument suplimentar este acela că **proiectul de lege nu garantează faptul că numărul procurorilor anume desemnați va fi suficient pentru soluționarea dosarelor penale care îi privesc pe magistrați.** Nu se poate susține că independența, imparțialitatea și garanțiile necesare nu erau asigurate prin partajarea competenței între PICCJ – DNA – DIICOT – PCA, unități cu peste 500 de procurori, între care și circa 300 de procurori specializați, însă ar fi pe deplin asigurată de numirea a unui număr maxim de 14 procurori dintr-un total de 24 de la nivelul PICCJ și a câte maxim 3 procurori la fiecare parchet de pe lângă curțile de apel (maxim 45 la acest nivel). Textul din proiect lasă la latitudinea Plenului Consiliului Superior al Magistraturii numărul de procurori anume desemnați în astfel de cauze, ceea ce îl face și lipsit de previzibilitate și ineficient. Date

---

<sup>3</sup> De asemenea, nici măcar criticile aduse anterior activității acestei structuri, nu mai pot fi susținute în prezent, procurorii DNA fiind selectați, în baza unor criterii și proceduri legale stricte și transparente, de către Secția pentru procurori, într-o procedură similară promovării judecătorilor la Înalta Curte de Casație și Justiție de către Secția pentru judecători



fiind conflictele interne existente în CSM, vor putea fi desemnați între 0 și 59 de procurori, la discreția acestui organism, fapt de natură a afecta în mod serios eficiența noului sistem propus.

SIIJ a fost constant criticată pentru faptul că numărul redus de procurori (15 posturi, dintre care s-au ocupat efectiv circa o treime) nu îi permite să soluționeze cauzele din competența sa – raportul GRECO din 21 iunie 2019 (par. 29), Avizul Comisiei de la Veneția nr. 950/2019 (par. 39).

La înființarea SIIJ nu s-a justificat în niciun mod numărul de procurori din această structură, iar **această omisiune se perpetuează și în proiectul contestat**, care nu face decât aprecieri generice cu privire la lipsa de eficiență a SIIJ („*nu a avut rezultate deosebite*”), și care nici nu explică în expunerea de motive modul în care s-a stabilit numărul de procurori care vor prelua activitatea SIIJ după desființare. Pentru acest motiv apreciem că legea încalcă principiul securității juridice.

De asemenea, este neclară și dispoziția prevăzută de art. 10 din legea supusă controlului de constituționalitate care vizează posibilitatea procurorului general de a propune modificarea numărului de procurori „*anume desemnați*”, deoarece nu se înțelege dacă propunerea se raportează la numărul maxim de procurori, caz în care propunerea ar fi una de modificare a legii sau la numărul de procurori selectați de către plenul CSM, caz în care propunerea ar trebui adresată către CSM.

Neclară este și prevederea art. 6 din legea supusă controlului de constituționalitate din care nu rezultă câte reînnoiri pot fi efectuate și nici dacă procurorii a căror desemnare urmează să expire au vreo întâietate în cadrul procedurii de selecție declanșată în temeiul art. 4 și 5 din lege.

În fine, potrivit art. 12 din legea supusă controlului de constituționalitate, procurorul-șef al Secției de urmărire penală și criminalistică din cadrul Parchetului general de pe lângă ÎCCJ și procurorii generali ai parchetelor de pe lângă curțile de apel **efectuează ei înșiși urmărirea penală** în dosarele preluate de la SIIJ până la numirea procurorilor anume desemnați, o prevedere problematică și cu caracter neconstituțional, dat fiind faptul că procurorul-șef al SUPC-PICCJ e **numit politic în funcție**, de către Președintele României, la propunerea Ministrului Justiției.

În condițiile în care activitatea Plenului CSM s-a blocat constant în actualul mandat, există și riscul ca formularea propunerilor de către Plenul CSM să se amâne *sine die*, și ca **anchetarea magistraților să se facă direct de către procurorii care ar trebui să controleze activitatea procurorilor anume desemnați**. Or, această manieră de instrumentare a dosarelor penale a fost **criticată** de Comisia de la Veneția: „*Dacă Procurorul Suprem poate efectua toate actele direct, fără să dea instrucțiuni procurorului de caz, atunci controlul asupra instrucțiunilor ilegale ar putea fi ușor evitat prin efectuarea directă a unor astfel de acte. [...] Exercițarea directă a autorității de către Procurorul Suprem nu trebuie să fie folosită pentru a eluda garanțiile împotriva instrucțiunilor ilegale.*” - [CDL-AD\(2014\)042](#), Avizul interimar privind proiectul legii Parchetului din Muntenegru, paragrafele 34 și 108.

Apreciem că art. 4 din lege nu este suficient de clar, având în vedere faptul că „pot dobândi calitatea de „procuror anume desemnat“ în cadrul Secției de urmărire penală și criminalistică din cadrul Parchetului de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție și procurorii care nu funcționează în cadrul acestui Parchet“. Este neclar dacă aceștia pot dobândi, prin această desemnare, și competența generală de a efectua urmărirea penală pentru alte infracțiuni decât cele prevăzute la art. 3 alin. (1) din lege, având în vedere faptul că, potrivit art. 45 alin. (3<sup>1</sup>) din Legea nr. 303/2004, promovarea în cadrul acestui Parchet se face printr-o procedură diferită, respectiv prin concurs, ceea ce înseamnă că, urmare a soluției legislative preconizate, urmărirea penală a infracțiunilor care intră în competența Secției de urmărire penală și criminalistică din cadrul Parchetului de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție, altele decât cele prevăzute la art. 3 alin. (1) din proiect, va putea fi realizată atât de procurori care au promovat respectivul concurs, cât și de procurori desemnați potrivit procedurii specifice reglementate de art. 4 din proiect.

**ARGUMENT** Regulile de desemnare și de revocare a procurorilor anume desemnați, prevăzute de art. 4, 5 și 8 din legea supusă controlului de constituționalitate sunt lipsite de previzibilitate și pun în pericol independența magistraților, în componenta articolului 132 din Constituția României.

**Reiterăm argumentul legat de încălcarea rolului Secției pentru procurori a CSM în privința carierei magistraților. Secția pentru procurori din CSM și nu Plenul, ar trebui să fie implicată în procedura de selecție a procurorilor.**

Cu privire la selecția procurorilor *anume desemnați realizată potrivit art 4-5 din lege*, aceasta **se realizează netransparent**, potrivit art .4 și 5 din lege, fără o competiție pe criterii meritocratice: „*desemnarea*” se face de către procurorul general al PCA, respectiv al PÎCCJ, de pe o listă întocmită de Plenul CSM, ce conține numele procurorilor pe care îi apreciază eligibili, fără ca procurorii selectați să fi fost anterior chestionați asupra motivației sau altor criterii și fără ca acelor care nu au fost selectați să li se fi dat posibilitatea să conteste neinclusiunea în listă. De pe această listă, Plenul CSM indică una sau mai multe persoane pe care le consideră adecvate, însă Procurorul general al PÎCCJ nu este ținut de aceste propuneri și nici obligat să organizeze un interviu cu candidații.

Aceste norme nu sunt deloc similare celor privind instituirea Parchetului European ori desemnarea candidaților pentru funcția de procuror european delegat în România, **în ciuda comparației propusă de inițiatorul proiectului de lege, care nu este sustenabilă.**

Apoi, proiectul impune **condiția de a avea o „experiență profesională semnificativă în supravegherea sau efectuarea urmăririi penale”**, condiție a cărei îndeplinire se apreciază în funcție de rata de achitări și de condamnări, deși acest criteriu de evaluare a fost dezavuat de Comisia de la Veneția în avizele sale:

*„Unele din subcriteriile propuse, în special cele cantitative (a se vedea articolul 77), necesită o analiză atentă, pentru a se asigura că măsurarea volumului de muncă nu se va*

face doar prin numărarea dosarelor, fără a se ține cont de dificultatea acestora. Numărul de hotărâri de «condamnare» nu ar trebui să fie în niciun caz un criteriu. Procurorul nu ar trebui să aibă un interes personal în obținerea unei condamnări. Cu siguranță, dacă un procuror are un număr neobișnuit de mare de achitări, e rezonabil să ne întrebăm de ce e așa; totuși, **nu e adecvat să se folosească acest lucru drept criteriu de evaluare a calității sau cantității muncii**, fără nicio investigație suplimentară.

În mod similar, succesul într-o cale de atac nu ar trebui să fie un criteriu. Deși e rezonabil să se examineze istoricul oricărui procuror ale cărui «rezultate» diferă cu peste 20% față de medie, evaluatorul trebuie să fie deschis să ia în considerare posibilele explicații care justifică aceste cifre.” - CDL-AD(2014)042, Avizul interimar privind proiectul legii Parchetului din Muntenegru, paragrafele 86-87.

Legea contestată impune și condiția de a avea o „*conduită morală ireproșabilă*”, condiție a cărei îndeplinire se verifică, potrivit art. 4 alin. (5), prin solicitarea opiniei cu privire la conduita procurorului de la parchetele unde a activat în ultimii 5 ani, de la instanțele de pe lângă acestea și de la barou, deși și acest criteriu de evaluare a fost dezavuat de Comisia de la Veneția în avizele sale:

„*Supunerea activității de judecător a unui candidat la evaluarea publicului larg, inclusiv a celor care au primit hotărâri nefavorabile, constituie o amenințare la adresa independenței judecătorului și un risc real de politizare.*” - CDL-AD(2010)026, Avizul comun al Comisiei de la Veneția și al Direcției de cooperare din cadrul Direcției generale privind drepturile omului și afacerile juridice a Consiliului Europei privind legea sistemului judiciar și statutul judecătorilor din Ucraina, paragraful 60. Argumentul este pe deplin aplicabil și magistratului procuror.

În fine, **proiectul de lege nu prevede o procedură de contestare pentru procurorii care au optat pentru a fi desemnați să ancheteze cauze cu magistrați însă nu au fost propuși de Plenul CSM, deși avizele Comisiei de la Veneția sunt în acest sens:** „*Proiectul de lege (...) introduce cerințe suplimentare pentru candidații la funcția de procuror, inclusiv criterii subiective de personalitate, cum ar fi integritatea personală (articolul 19.3), reputația ireproșabilă (articolul 23.1.f) și, într-o anumită măsură, respectarea normelor și standardelor de etică profesională (articolul 21.2.e și articolul 23.2.d). În special într-o democrație tânără, ar fi important să se asigure că aceste criterii subiective contribuie la eficiență și nu permit părtiniri și abuzuri. Proiectul de lege ar trebui să specifice modul în care se stabilește dacă candidații îndeplinesc sau nu aceste criterii și, de asemenea, să le permită candidaților să conteste în instanță deciziile privind numirile.*” - CDL-AD(2015)005, Avizul comun privind proiectul Legii privind Parchetele din Republica Moldova, paragraful 102.

La fel de discreționară este **procedura de încetare a calității de procuror anume desemnat**, care se poate dispune pentru „*ineficiență profesională*”, ce se apreciază „*în funcție de eficiența (sic!) și de calitatea activității*”, **fără să se stabilească criterii**

**obiective de apreciere**, astfel că „ineficiența” poate fi invocată și în legătură cu procurorii care obțin rezultate, dar sunt considerați în mod arbitrar „ineficienți”.

De asemenea, cu privire la mecanismul de revocare din funcție a procurorilor desemnați, acesta este excesiv și discreționar, *ineficiența: nefiind definită în vreun fel și putând astfel să fie invocată și în legătură cu procurorii care obțin rezultate, dar sunt considerați în mod arbitrar ”ineficienți”*. Aceste norme sunt neclare și imprevizibile și pot da naștere la abuzuri, contrar dispozițiilor art. 1 alin. (5) din Constituția României (a se vedea în acest sens și Decizia nr. 384/2020 a Curții Constituționale).

Desemnarea și revocarea acestor procurori se vor efectua, conform proiectului, de Plenul CSM, deși Comisia de la Veneția a solicitat acordarea unui rol cheie și proactiv în procesul de numire procurorilor din cadrul Secției de procurori a CSM.

În plus, **proiectul nu prevede o procedură de contestare a încetării acestei calități**, cu încălcarea jurisprudenței Curții Constituționale (Decizia nr. 384/2020), a jurisprudenței CEDO (cauza nr. 3594/19 KÖVESI v. ROMANIA) și a avizelor Comisiei de la Veneția: „În multe sisteme există răspundere în fața Parlamentului. În țările în care Procurorul General e ales de Parlament, acesta are adesea și puterea de a-l demite. Într-un astfel de caz e necesar un proces echitabil. (...) Răspunderea față de Parlament în cauze individuale de urmărire sau de neurmărire penală ar trebui exclusă.” - CDL-AD(2010)040, Raportul privind standardele europene privind independența sistemului judiciar: partea a II-a – Parchetele, paragraful 42.

„În Secțiunea 23.2 ASPGPOPEPC se prevede că, la recomandarea Președintelui Republicii, Parlamentul îl poate revoca din funcție pe Procurorul General dacă acesta se află în imposibilitatea de a-și îndeplini atribuțiile mandatului din motive independente de voința sa. În mod similar, conform Secțiunii 23.7 ASPGPOPEPC, la recomandarea Președintelui Republicii, Parlamentul îl va revoca din funcție pe Procurorul General dacă acesta nu își îndeplinește atribuțiile mandatului din motive dependente de voința sa, săvârșește o infracțiune constatată printr-o hotărâre judecătorească definitivă sau devine în alt mod nedemn de funcția sa. **Procurorul General ar trebui să aibă dreptul de a fi audiat înainte de revocarea din funcție.**” - CDL-AD(2012)008, Avizul privind Legea CLXIII din 2011 privind Parchetele și Legea CLXIV din 2011 privind statutul Procurorului General, al procurorilor și altor angajați ai Parchetelor din Ungaria, paragraful 61

„**Nu sunt stabilite proceduri** privind modul în care Parlamentul ar trebui să ajungă la decizia sa. Nu există prevederi, de exemplu, **care să îl îndreptățescă pe procuror (...) să se apere, să solicite probe** sau să se adreseze Parlamentului, și nici procedurile care urmează să fie urmate de Parlament cu ocazia unui astfel de vot.” - CDL-AD(2007)011, Avizul privind proiectul de lege privind Parchetele și Proiectul de lege privind Consiliul Procurorilor din „Fosta Republică Iugoslavă a Macedoniei”, paragraful 58

Faptul că proiectul de lege prevede că „**încetarea desemnării nu are efectul unei revocări din funcție**” (art. 8 alin. 4) nu elimină această carență, întrucât ceea ce contează

este faptul că, în urma „încetării desemnării”, se ajunge, în fapt, la revocarea din funcția de procuror competent să ancheteze magistrați.

În acest context, așa cum am precizat deja, semnalăm că **legea supusă controlului de constituționalitate cuprinde o serie de reglementări sumare, incomplete, de natură a afecta eficiența actului normativ.**

Un argument suplimentar este faptul că **trebuia realizată inclusiv modificarea Legii nr. 47/1992 privind organizarea și funcționarea Curții Constituționale**, având în vedere implicațiile și efectele prevăzute în prezenta lege, respectiv faptul că în categoria celor care beneficiază de aceste prevederi, care ar urma să intre în aria de competență a procurorilor anume desemnați se găsesc și judecătorii Curții Constituționale – art. 3 alin. (1) din lege.

**ARGUMENT Art. 4 alin. (5) din proiectul de lege supus controlului este în contradicție cu art. 132 din Constituția României.**

Cu privire la art. 4 alin. (5), soluția găsită de inițiator cu privire la solicitarea „baroului” pentru o opinie cu privire la conduita procurorului este de natură să afecteze statutul procurorului stabilit prin Constituția României.

Așa cum a precizat și Consiliul Legislativ, „la art. 4 alin. (5), cu privire la soluția solicitării „baroului” a unei opinii cu privire la conduita procurorului, este de analizat dacă stabilirea acesteia ca element care să influențeze cariera acestuia este în acord cu ansamblul reglementărilor referitoare la statutul și cariera procurorilor, reglementări care prevăd competențe exprese ale organelor judiciare, ale Inspecției Judiciare și ale Consiliului Superior al Magistraturii. Avem în vedere faptul că opinia exprimată de barou nu ar putea fi asimilată cu activitatea în acest domeniu a entităților sus-menționate, cu competențe legale în materie”.

Mai mult de atât, art. 4 alin. 5 **încalcă principiul securității raporturilor juridice cuprins în art. 1 alin. (5) din Constituție, în componenta sa referitoare la claritatea, previzibilitatea legii nerespectând exigențele principiului securității juridice**, deoarece, prin referirea generică la solicitarea unei opinii „baroului” nu îndeplinește cerințele de claritate și previzibilitate, întrucât nu rezultă cărui barou urmează să îi fie solicitată opinia<sup>4</sup>.

Astfel, singura soluție firească, în acord cu obligațiile constituționale ale României, raportat la instituțiile europene, rămâne desființarea necondiționată a Secției Speciale și restabilirea competențelor parchetelor specializate, precum DNA și DIICOT, așa cum au

---

<sup>4</sup> Consiliul legislativ precizează inclusiv că „în același sens, nici expresia generică „precum și alte aspecte relevante” din finalul tezei întâi a normei nu este suficient de precisă, întrucât, dincolo de lipsa acordului gramatical cu partea de debut a textului, din redactare nu rezultă dacă în solicitarea direcției de specialitate urmează a fi indicate respectivele „aspecte relevante” asupra cărora ar urma să-și exprime opinia entitățile prevăzute de text sau dacă acestea pot să decidă cu privire la prezentarea unor aspecte pe care le consideră relevante pentru aprecierea privind conduita morală a procurorului”

propus organismele europene relevante, propunerea legislativă criticată fiind de natură a încălca Decizia MCV și Avizele Comisiei de la Veneția, în concret obligațiile României de stat membru al Uniunii Europene și al Consiliului Europei. Precizăm în acest sens și Raportul privind Statul de Drept la nivelul Uniunii Europene reiterează dispozițiile hotărârii CJUE, care menționează expres obligativitatea recomandărilor MCV. Numai respectând întocmai recomandările Comisiei de la Veneția și cele constatate, în același sens, de către Comisia Europeană, se poate asigura conformitatea cadrului legal național cu legislația europeană și mecanisme efective de garantare a independenței judecătorilor și procurorilor.

Neconstituționalitatea articolelor sus-menționate atrage neconstituționalitatea în ansamblu a Legii privind desființarea Secției pentru investigarea infracțiunilor din justiție, care încalcă art. 1, art. 16, art. 148 din Constituția României, determinând un real și inacceptabil regres, contrar documentelor internaționale relevate, precum și contrar dispozițiilor constituționale, astfel cum au fost reflectate în jurisprudența Curții Constituționale, instituind un mecanism special de ocrotire al magistraților în ipoteza răspunderii penale, după cum un astfel de mecanism este de neconceput pentru orice categorie socio-profesională, răspunderea penală neputând fi angajată decât pe baza unor norme unice penale și de procedură penală, ce includ mecanisme legale de garantare a drepturilor fundamentale pentru toți cetățenii.