

DECIZIA nr.390
din 8 iunie 2021

**referitoare la excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art.88¹-88⁹ din
Legea nr.304/2004 privind organizarea judiciară, precum și a Ordonanței de
urgență a Guvernului nr.90/2018 privind unele măsuri pentru operaționalizarea
Secției pentru investigarea infracțiunilor din justiție**

Nepublicată

Valer Dorneanu	- președinte
Cristian Deliorga	- judecător
Marian Enache	- judecător
Daniel Marius Morar	- judecător
Gheorghe Stan	- judecător
Livia-Doina Stanciu	- judecător
Elena-Simina Tănăsescu	- judecător
Varga Attila	- judecător
Mihaela Senia Costinescu	- magistrat-asistent-șef

1. Pe rol se află soluționarea excepției de neconstituționalitate a prevederilor art.88¹-88⁹ din Legea nr.304/2004 privind organizarea judiciară, precum și a Ordonanței de urgență a Guvernului nr.90/2018 privind unele măsuri pentru operaționalizarea Secției pentru investigarea infracțiunilor din justiție, excepție ridicată de Asociația „Forumul Judecătorilor din România”, Asociația „Mișcarea pentru apărarea statutului procurorilor” și de Bogdan Ciprian Pîrllog în Dosarul nr.45/46/2019 al Curții de Apel Pitești - Secția a II-a civilă, de contencios administrativ și fiscal. Excepția de neconstituționalitate formează obiectul Dosarului Curții Constituționale nr.1267D/2019.

2. Dezbaterile au avut loc în ședința publică din data de 23 februarie 2021, în prezența reprezentantului Ministerului Public, procuror Ioan-Sorin-Daniel Chiriaz, și au fost consemnate în încheierea de ședință de la acea dată, când, având în vedere cererea de amânare a începerii deliberărilor, Curtea, în conformitate cu dispozițiile art.58 alin.(3) din Legea nr.47/1992 privind organizarea și funcționarea Curții Constituționale, a amânat începerea deliberărilor pentru data de 8 iunie 2021, când a pronunțat prezenta decizie.

CURTEA,

având în vedere actele și lucrările dosarului, constată următoarele:

3. Prin Încheierea din 29 martie 2019, pronunțată în Dosarul nr.45/46/2019, **Curtea de Apel Pitești - Secția a II-a civilă, de contencios administrativ și fiscal a sesizat Curtea Constituțională cu excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art.88¹- 88⁹ din Legea nr.304/2004 privind organizarea judiciară, precum și a Ordonanței de urgență a Guvernului nr.90/2018 privind unele măsuri pentru operaționalizarea Secției pentru investigarea infracțiunilor din justiție.** Excepția a fost ridicată de Asociația „Forumul Judecătorilor din România”, Asociația „Mișcarea pentru apărarea statutului procurorilor” și de Bogdan Ciprian Pîrllog, reclamantși într-o cauză care are ca obiect anularea Ordinului

nr.252/2018 privind organizarea și funcționarea în cadrul Parchetului de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție a Secției pentru investigarea infracțiunilor din justiție, suspendarea executării acestui act administrativ până la soluționarea definitivă a cauzei și sesizarea Curții Constituționale cu excepția de neconstituționalitate invocată.

4. **În motivarea excepției de neconstituționalitate**, cu privire la dispozițiile art.88¹-88⁹ din Legea nr.304/2004, autorii fac trimitere la Avizul nr.934 din 13 iulie 2018, CPL-PI(2018)007, confirmat la 20 octombrie 2018, prin care Comisia Europeană pentru Democrație prin Drept a Consiliului Europei (Comisia de la Veneția) a sugerat reconsiderarea înființării unei secții speciale pentru anchetarea magistraților (ca alternativă, s-a propus folosirea unor procurori specializați, simultan cu măsuri de salvagardare procedurale eficiente). Susțin că înființarea Secției pentru Investigarea Infracțiunilor din Justiție (*S.I.I.J.*) din cadrul Parchetului de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție (*P.Î.C.C.J.*) permite redirecționarea a zeci de dosare de mare corupție, aflate pe rolul Direcției Naționale Anticorupție (*D.N.A.*), prin simpla formulare a unor plângeri fictive împotriva unui magistrat, desființând pur și simplu o parte însemnată din activitatea D.N.A. Crearea acestei secții subminează și folosirea procurorilor specializați [corupție, spălare de bani, trafic de influență etc.], nefiind o măsură proporțională cu orice scop posibil de urmărit.

5. Autorii excepției arată că anual se înregistrează mii de sesizări fictive împotriva magistraților, în care trebuie efectuat un minim de anchetă. În prezent aceste sesizări sunt cercetate de un număr de peste 150 de procurori din cadrul a 19 unități de parchet (*P.C.A.*, *P.Î.C.C.J.*, *D.I.I.C.O.T.* și *D.N.A.*). Este evident că acei 15 procurori din cadrul noii secții vor fi depășiți de volumul de activitate. Limitarea numărului de procurori la 15, prin lege, contravine chiar rolului Ministerului Public, legiuitorul creând o structură deosebit de suplă prin raportare la competențele atribuite și la importanța cauzelor pe care le instrumentează, și fragilizează buna funcționare și chiar independența funcțională a S.I.I.J. Competența S.I.I.J. este una personală, vizând atât magistrații, cât și alte persoane cercetate alături de aceștia în respectivele cauze. În plus, procurorii din această secție vor trebui să instrumenteze orice tip de infracțiune, atât timp cât aceasta este săvârșită de o persoană având calitatea menționată de lege. Dispunerea structurii unice în municipiul București, unde cei 15 procurori își vor desfășura activitatea, presupune obligarea magistraților cercetați la un efort mult mai mare față de alte categorii de persoane: deplasarea pe distanțe mari la audieri în timpul programului de lucru, în altă localitate, suportarea de cheltuieli excesive, aspecte de natură să afecteze chiar buna organizare a apărării de către respectivul magistrat. Mai mult, modalitatea de numire a procurorului-șef, dar și cea a celorlalți 14 procurori, pentru care proba interviului are o pondere de 60%, nu prezintă suficiente garanții pentru un proces de selecție derulat într-un mod imparțial, aspect de natură să se reflecte și în derularea activității acestei secții.

6. Pe de altă parte, autorii excepției susțin că dispozițiile cuprinse în noua reglementare stabilesc norme derogatorii de la Legea nr.303/2004 în ceea ce privește statutul procurorilor, sub aspectul numirii procurorului șef de secție, a delegării detașării procurorilor în această secție.

7. Mai mult, autorii consideră că art.88¹ generează o suprapunere de competențe ale structurilor existente cu noile competențe atribuite S.I.I.J., ceea ce poate genera o serie de dificultăți reale în buna

desfășurare a activității acestor entități. Astfel, noua secție va prelua din atribuțiile D.N.A. și din cele ale D.I.I.C.O.T. Această preluare a activității va avea un efect direct și asupra calității desfășurării activității de urmărire penală, dat fiind faptul că procurorii din cele două structuri ale P.Î.C.C.J. sunt procurori specializați.

8. În fine, autorii excepției de neconstituționalitate arată că, potrivit art.11 din Constituție, executarea obligațiilor internaționale care rezultă dintr-un tratat în vigoare pentru statul român revine tuturor autorităților statale, inclusiv Curții Constituționale. Recomandările formulate de Comisia de la Veneția nu sunt utile doar legiuitorului, în procedura parlamentară de elaborare sau modificare a cadrului legislativ, ci și Curții Constituționale, la efectuarea unui control de conformitate a actului normativ adoptat de Parlament cu Legea fundamentală, ținând seama de dispozițiile art.11 alin.(1) din Constituție.

9. În ceea ce privește Ordonanța de urgență a Guvernului nr.90/2018, autorii excepției susțin că aceasta încalcă dispozițiile art.1 alin.(3) și (5), ale art.133 alin.(1) și ale art.134 alin.(4) din Constituție, nefiind emisă cu avizul Consiliului Superior al Magistraturii (C.S.M.). Atribuția de avizare a actelor normative de către instituțiile publice interesate nu este una pur formală și nici nu trebuie înțeleasă în sensul că simpla solicitare a avizului (cu adoptarea îndată după solicitare a actului normativ) este suficientă pentru a fi îndeplinită cerința constituțională. Lipsa sancționării unui astfel de comportament înseamnă acceptarea caracterului derizoriu al procedurii de avizare a actelor normative, respectiv a posibilității ca, în realitate, să se promoveze acte normative (sub eventualul pretext al urgenței) fără niciunul dintre avizele prevăzute de lege. În plus, prin ignorarea prevederilor art.1 alin.(3) și (5) din Constituție au fost încălcate și prevederile art.133 alin.(1) și ale art.134 alin.(4) din Constituție, în sensul că neavizarea legii criticate pentru neconstituționalitate echivalează cu o încălcare a rolului constituțional al C.S.M. de garant al independenței justiției.

10.Deși în Legea nr.207/2018 pentru modificarea și completarea Legii nr.304/2004 privind organizarea judiciară este clamată o separare a carierelor judecătorilor și procurorilor, autorii excepției susțin că numirea, continuarea activității și revocarea procurorilor cu funcții de execuție din cadrul S.I.I.J. încalcă acest principiu. Astfel, procurorii din cadrul secției sunt selectați de reprezentanții Secției pentru judecători din C.S.M., ceea ce reprezintă o necorelare legislativă evidentă, de natură a încălca art.1 alin.(5) din Constituție. Mai mult, excluderea participării în comisia de concurs a unor membri C.S.M., judecători sau procurori, care nu au funcționat la o instanță de grad de cel puțin curte de apel sau, după caz, la un parchet de grad de cel puțin parchet de pe lângă curtea de apel, contravine dispozițiilor art.16 din Constituție, deoarece sunt negate beneficiile gradului profesional obținut în condițiile legii.

11.În motivarea criticilor de neconstituționalitate, autorii excepției mai menționează o serie de paragrafe din „Raportul Comisiei către Parlamentul European și Consiliu privind progresele înregistrate de România în cadrul Mecanismului de cooperare și verificare din 25 ianuarie 2017”, „Raportul Comisiei Europene în cadrul M.C.V. dat publicității la data de 13 noiembrie 2018”, „Concluziile Consiliului Uniunii Europene privind mecanismul de cooperare și de verificare din 12 decembrie 2018” și, invocând considerentele Deciziei Curții Constituționale nr.2 din 11 ianuarie 2012, potrivit cărora „calitatea de

membru al Uniunii Europene impune statului român obligația de a aplica acest mecanism și a da curs recomandărilor stabilite în acest cadru”, susțin încălcarea dispozițiilor art.148 alin.(4) din Constituție.

12. Curtea de Apel Pitești - Secția a II-a civilă, de contencios administrativ și fiscal arată că, referitor la înființarea, prin dispozițiile legale ce fac obiectul criticilor de neconstituționalitate, a S.I.I.J., în cadrul Mecanismului de cooperare și verificare, prin raportul Comisiei către Parlamentul European și Consiliu privind progresele înregistrate de România în cadrul mecanismului de cooperare și de verificare, precum și în Raportul tehnic ce însoțește acest document, s-au identificat mai multe vulnerabilități, iar în vederea remedierii deficiențelor constatate s-au stabilit mai multe recomandări, între care suspendarea imediată a punerii în aplicare a legilor justiției și a ordonanțelor de urgență subsecvente, precum și revizuirea legilor justiției, ținând seama pe deplin de recomandările formulate în cadrul Mecanismului de Verificare și Cooperare (*M.C.V.*), precum și de recomandările Comisiei de la Veneția și ale G.R.E.C.O. Prin urmare, în opinia instanței, adoptarea acestor modificări legislative contravine recomandărilor menționate și, având în vedere scopul mecanismului de cooperare și verificare, constând în respectarea criteriilor care garantează statul de drept și aderarea la ordinea juridică europeană, această contradicție reprezintă o încălcare a dispozițiilor art.11 și ale art.148 alin.(2) și (4) din Constituție.

13. Cât privește prevederile Ordonanței de urgență a Guvernului nr.90/2018, în acord cu punctul de vedere exprimat de autorii excepției, instanța consideră că, în condițiile în care avizul C.S.M. este obligatoriu a fi cerut, în situația în care nu este solicitat sau nu se așteaptă comunicarea sa într-un termen rezonabil, sunt nesocotite prevederile art.1 alin.(1) și (5) din Constituție, potrivit cărora, într-un stat de drept, respectarea legilor este obligatorie inclusiv pentru Guvern. De asemenea, sunt nesocotite prevederile art.133 alin.(1) și ale art.134 alin.(4) din Constituție, întrucât ignorarea lipsei avizului echivalează cu o încălcare a rolului constituțional al C.S.M., de garant al independenței justiției.

14. În conformitate cu dispozițiile art.30 alin.(1) din Legea nr.47/1992, încheierea de sesizare a fost comunicată președinților celor două Camere ale Parlamentului, Guvernului, precum și Avocatului Poporului pentru a-și formula punctele de vedere cu privire la excepția ridicată.

15. Președinții celor două Camere ale Parlamentului, Guvernul și Avocatul Poporului nu au comunicat punctele lor de vedere cu privire la excepția de neconstituționalitate.

CURTEA,

examinând încheierea de sesizare, raportul întocmit de judecătorul-raportor, susținerile părții prezente, concluziile procurorului, dispozițiile legale criticate, raportate la prevederile Constituției, precum și Legea nr.47/1992, reține următoarele:

16. Curtea Constituțională a fost legal sesizată și este competentă, potrivit dispozițiilor art.146 lit.d) din Constituție, precum și ale art.1 alin.(2), ale art.2, 3, 10 și 29 din Legea nr.47/1992, să soluționeze excepția de neconstituționalitate.

17. Obiectul excepției de neconstituționalitate îl constituie dispozițiile art.88¹-88⁹ din Legea nr.304/2004 privind organizarea judiciară, republicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.827 din 13 septembrie 2005, cu modificările și completările ulterioare, precum și Ordonanța de urgență a

Guvernului nr. 90/2018 privind unele măsuri pentru operaționalizarea Secției pentru investigarea infracțiunilor din justiție, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.862 din 10 octombrie 2018, în ansamblul său. Dispozițiile art.88¹-88⁹ din Legea nr.304/2004 au fost introduse prin Legea nr.207/2018 pentru modificarea și completarea Legii nr.304/2004 privind organizarea judiciară, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.636 din 20 iulie 2018, sunt cuprinse în secțiunea 2¹, intitulată *Secția pentru investigarea infracțiunilor din justiție*, și reglementează înființarea și funcționarea, în cadrul P.Î.C.C.J., a S.I.I.J. care are competența exclusivă de a efectua urmărirea penală pentru infracțiunile săvârșite de judecători și procurori, inclusiv judecătorii și procurorii militari și cei care au calitatea de membri ai C.S.M. Ordonanța de urgență a Guvernului nr.90/2018 a reglementat o procedură derogatorie de la art.88³-88⁵ din Legea nr.304/2004, în vederea numirii provizorii a procurorului-șef, a procurorului-șef adjunct și a cel puțin unei treimi din procurorii secției, ceea ce a permis operaționalizarea secției în termenul stabilit de lege.

18.În opinia autorilor excepției de neconstituționalitate, prevederile legale criticate contravin dispozițiilor constituționale cuprinse în art.1 alin.(3) și alin.(5), art.11, art.16, art.133 alin.(1), art.134 alin.(4) și art.148 alin.(2) și (4).

19.Examinând **evoluția cadrului normativ cu privire la S.I.I.J.**, Curtea reține că această secție a fost înființată prin *Legea nr.207/2018* pentru modificarea și completarea Legii nr.304/2004 privind organizarea judiciară, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.636 din 20 iulie 2018. Potrivit art.III alin.(1) din lege, secția urma să devină operațională în termen de 3 luni de la data intrării în vigoare a legii, respectiv la data de 23 octombrie 2018.

20.Înainte de promulgarea legii, au fost formulate obiecții de neconstituționalitate care au fost soluționate prin *Decizia Curții Constituționale nr. 33 din 23 ianuarie 2018*, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 146 din 15 februarie 2018. Prin soluția pronunțată de Curte, au fost admise mai multe critici și s-a constatat neconstituționalitatea unor dispoziții legale.

21.În ceea ce privește critica raportată la art. 148 alin. (2) și (4) din Constituție, referitoare la efectele pe care înființarea acestei secții le are asupra competenței D.N.A., în sensul diminuării acesteia în ceea ce privește cercetarea infracțiunilor de corupție, a infracțiunilor asimilate și în legătură directă cu acestea, comise de către judecători, procurori, respectiv de către membrii C.S.M., precum și a celor comise de alte persoane alături de magistrați, diminuare a competenței care, în opinia autorilor sesizării, încălca „recomandările Comisiei Europene cuprinse în rapoartele M.C.V.” și, implicit, prevederile constituționale invocate, Curtea a apreciat că aceasta este neîntemeiată. Curtea a subliniat că, „în ceea ce privește competența de reglementare a legiuitorului ordinar a normelor privind structura instanțelor de judecată, secțiile și completele specializate din cadrul acestora sau compunerea completelor de judecată, respectiv a faptului că stabilirea lor intră în marja legiuitorului de apreciere, în virtutea dispozițiilor constituționale cuprinse în art. 126 alin. (1) și (4), toate argumentele menționate sunt pe deplin aplicabile și în cazul structurilor de parchete care funcționează pe lângă instanțele de judecată, în condițiile legii, potrivit art. 131 alin. (3) din Constituție. Așadar, opțiunea legiuitorului în sensul înființării unei noi structuri de parchet

- secție, în cadrul Parchetului de pe lângă Î.C.C.J. -, corespunde competenței sale constituționale de legiferare în domeniul organizării sistemului judiciar”. Cu privire la invocarea dispozițiilor art. 148 alin. (2) și (4) din Constituție, care prevăd prioritatea de aplicare a prevederilor tratatelor constitutive ale Uniunii Europene, precum și a celorlalte reglementări comunitare cu caracter obligatoriu față de dispozițiile contrare din dreptul intern, Curtea a constatat că aceste norme constituționale nu au incidență în materia supusă controlului, „întrucât nu este relevant niciun act european cu caracter obligatoriu care să susțină criticile formulate”.

22. Ca urmare a deciziei Curții Constituționale, în temeiul art. 147 alin. (2) din Constituție, Legea pentru modificarea și completarea Legii nr. 304/2004 a fost trimisă la Parlament în vederea reexaminării dispozițiilor declarate neconstituționale și punerii lor de acord cu decizia instanței constituționale. Legea rezultată în urma reexaminării a fost supusă unui nou control de constituționalitate soluționat prin *Decizia Curții Constituționale nr. 250 din 19 aprilie 2018*, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 378 din 3 mai 2018. Prin soluția pronunțată de Curte au fost respinse criticile și s-a constatat constituționalitatea dispozițiilor Legii pentru modificarea și completarea Legii nr. 304/2004, care a fost promulgată și a intrat în vigoare.

23. La data de 10 octombrie 2018, având în vedere că autoritatea competentă — C.S.M. — nu a finalizat procedura de operaționalizare a Secției pentru investigarea infracțiunilor din justiție, Guvernul a adoptat *Ordonanța de urgență nr.90/2018* prin care a dispus o procedură derogatorie de la normele legale în vigoare, dar cu caracter provizoriu, având ca scop numirea temporară/ provizorie a procurorului-șef, a procurorului-șef adjunct și a cel puțin unei treimi din procurorii secției. Adoptarea acestor măsuri a avut ca finalitate operaționalizarea secției în termenul stabilit de legea prin care fusese înființată structura de parchet.

24. Ordonanța de urgență a Guvernului nr.90/2018 a fost criticată la Curtea Constituțională, prin intermediul legii de aprobare adoptate de Parlament, prin *Decizia nr. 137 din 13 martie 2019*, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 295 din 17 aprilie 2019, Curtea constatând constituționalitatea actelor normative în raport cu criticile formulate. În acest cadru procesual a fost formulată o cerere de înaintare a unor întrebări preliminare către Curtea de Justiție a Uniunii Europene (C.J.U.E.), care vizau recunoașterea caracterului obligatoriu al recomandărilor cuprinse în Raportul M.C.V. din 13 noiembrie 2018, și anume suspendarea imediată a punerii în aplicare a legilor justiției și a ordonanțelor de urgență subsecvente și revizuirea legilor justiției, prin care s-a înființat Secția pentru investigarea infracțiunilor din justiție. Curtea a respins ca inadmisibilă cererea, întrucât argumentele prezentate de autorii cererii de înaintare a întrebărilor preliminare către C.J.U.E. au vizat înființarea Secției pentru investigarea infracțiunilor din justiție, acestea neavând legătură cu obiectul cauzei în care cererea a fost formulată, care privește controlul de constituționalitate asupra unor dispoziții legale referitoare la operaționalizarea acestei structuri de parchet, iar nu la înființarea sa.

25. În ceea ce privește criticile referitoare la încălcarea art. 148 alin. (2) și (4) din Constituție, pornind de la cele statuate cu privire la incidența actelor obligatorii ale Uniunii Europene în cadrul controlului de

constituționalitate [folosirea unei norme de drept european în cadrul controlului de constituționalitate ca normă interpusă celei de referință implică, în temeiul art.148 alin.(2) și (4) din Constituția României, o condiționalitate cumulativă: (i) norma trebuie să fie suficient de clară, precisă și neechivocă prin ea însăși sau înțelesul acesteia să fi fost stabilit în mod clar, precis și neechivoc de Curtea de Justiție a Uniunii Europene și (ii) norma trebuie să se circumscrie unui anumit nivel de relevanță constituțională] și având în vedere că actul invocat drept normă interpusă celei de referință a fost Raportul din 13 noiembrie 2018, elaborat în cadrul M.C.V., Curtea a apreciat ca fiind necesară stabilirea caracterului recomandărilor cuprinse în rapoartele M.C.V., întocmite în aplicarea Deciziei 2006/928/CE a Comisiei Europene din 13 decembrie 2006 de stabilire a unui mecanism de cooperare și verificare a progresului realizat de România în vederea atingerii anumitor obiective de referință specifice în domeniul reformei sistemului judiciar și al luptei împotriva corupției, publicată în Jurnalul Oficial al Uniunii Europene, seria L, nr. 354 din 14 decembrie 2006.

26. Pe de o parte, Curtea a reținut că, pe lângă tratatele constitutive ale Uniunii Europene, actele de drept european care au caracter obligatoriu sunt regulamentele (act legislativ care trebuie aplicat în integralitatea sa, în toate statele membre), directivele (act legislativ care stabilește un obiectiv pe care trebuie să îl atingă toate statele membre, fiecare dintre ele având însă libertatea de a decide asupra modalităților de îndeplinire a obiectivului stabilit) și deciziile (act legislativ direct aplicabil și obligatoriu pentru toți cei cărora li se adresează; destinatarii săi pot fi statele membre sau chiar întreprinderile).

27. Pe de altă parte, Curtea a reținut că M.C.V. a fost instituit în temeiul Deciziei 2006/928/CE, decizie care s-a întemeiat pe articolele 37 și 38 din Protocolul privind condițiile și aranjamentele referitoare la admiterea Republicii Bulgaria și a României în Uniunea Europeană, care împuternicesc Comisia să adopte măsurile necesare în cazul unui risc iminent de perturbare a funcționării pieței interne ca urmare a nerespectării, de către România, a angajamentelor asumate, respectiv în cazul unui risc iminent privind apariția unor deficiențe grave în România în ceea ce privește transpunerea, stadiul aplicării sau al asigurării respectării actelor adoptate în temeiul titlului VI din Tratatul privind Uniunea Europeană (*T.U.E.*) sau al actelor adoptate în temeiul titlului IV din Tratatul de instituire a Comunității Europene.

28. Analizând conținutul deciziei, Curtea a constatat că actul de drept european conține o serie de obiective de referință, enumerate în anexa sa, trasând o serie de obligații cu caracter general statului român. Însă Curtea a constatat că, deși obligatorie pentru statul român, Decizia 2006/928/CE nu are relevanță constituțională, întrucât nici nu complinește o lacună a Legii fundamentale naționale și nici nu dezvoltă o normă constituțională, fiind circumscrișă normelor existente. Cu atât mai puțin poate fi reținută relevanța constituțională a rapoartelor emise în cadrul M.C.V. În acest caz, actele emise nu îndeplinesc nici condiția prevăzută de art.148 alin.(2) din Constituție, potrivit căreia numai „*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*”. Astfel, deși sunt acte adoptate în temeiul unei decizii, rapoartele cuprind doar dispoziții cu caracter de

recomandare, or, este cunoscut că prin intermediul unei recomandări, instituțiile își fac cunoscută opinia și sugerează direcții de acțiune, fără a impune însă vreo obligație legală destinatarilor recomandării.

29.În fine, Curtea a constatat că ține de competența exclusivă a statului membru stabilirea modului de organizare, funcționare și delimitare a competențelor între diferitele structuri ale organelor de urmărire penală, întrucât Legea fundamentală a statului — Constituția este expresia voinței poporului, ceea ce înseamnă că aceasta nu își poate pierde forța obligatorie doar prin existența unei neconcordanțe între prevederile sale și cele europene, iar aderarea la Uniunea Europeană nu poate afecta supremația Constituției asupra întregii ordini juridice.

30.Pentru aceste argumente, *Curtea a respins criticile de neconstituționalitate întemeiate pe încălcarea prevederilor art.148 alin.(2) și (4) din Legea fundamentală.*

31.Ulterior, dispozițiile art.88¹-88⁹ (secțiunea a 2¹-a - *Secția pentru investigarea infracțiunilor din justiție*) din Legea nr.304/2004 au fost modificate prin *Ordonanța de urgență a Guvernului nr.7/2019*, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.137 din 20 februarie 2019. Cu privire la aceste modificări, prin *Decizia nr.547 din 7 iulie 2020*, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 753 din 19 august 2020, Curtea și-a menținut jurisprudența anterioară și a respins unele critici de neconstituționalitate, însă a admis excepția de neconstituționalitate și a constatat neconstituționalitatea dispozițiilor art.88¹ alin.(6), care prevedeau că prin sintagma „procurorul ierarhic superior” în cazul infracțiunilor de competența Secției pentru investigarea infracțiunilor din justiție se înțelege procurorul șef al secției, inclusiv în cazul soluțiilor dispuse anterior operaționalizării acesteia, și ale art.88⁸ alin.(1) lit.d), care prevedeau, printre atribuțiile S.I.I.J., exercitarea și retragerea căilor de atac în cauzele de competența Secției, inclusiv în cauzele aflate pe rolul instanțelor sau soluționate definitiv anterior operaționalizării acesteia, stabilind că acestea contravin prevederilor constituționale cuprinse în art.1 alin.(3) privind statul de drept, art.1 alin.(5) referitoare la claritatea și previzibilitatea normei, precum și în art.131 alin.(1) și în art.132 alin.(1) cu referire la principiul legalității și al controlului ierarhic în virtutea cărora funcționează Ministerul Public.

32.Cu privire la **cadrul procesual în care a fost invocată prezenta excepție de neconstituționalitate**, Curtea reține că Asociația „Forumul Judecătorilor din România”, Asociația „Mișcarea pentru apărarea statutului procurorilor” și Bogdan Ciprian Pîrlog, reclamânți în Dosarul nr.45/46/2019 al Curții de Apel Pitești - Secția a II-a civilă, de contencios administrativ și fiscal care are ca obiect anularea Ordinului nr.252/2018 privind organizarea și funcționarea în cadrul P.Î.C.C.J. a S.I.I.J. și suspendarea executării acestui act administrativ până la soluționarea definitivă a cauzei, au solicitat sesizarea Curții Constituționale cu excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art.88¹-88⁹ din Legea nr.304/2004 și a Ordonanței de urgență a Guvernului nr.90/2018 și sesizarea Curții de Justiție a Uniunii Europene (C.J.U.E.) cu cererea de pronunțare a unei hotărâri preliminare, cu privire la următoarele întrebări:

„1. Mecanismul de cooperare și de verificare (M.C.V.), instituit potrivit Deciziei 2006/928/CE a Comisiei Europene din 13 decembrie 2006, trebuie considerat un act adoptat de o instituție a Uniunii Europene, în sensul art.267 TFUE, care poate fi supus interpretării Curții de Justiție a Uniunii Europene?

2. Conținutul, caracterul și întinderea temporală a Mecanismului de cooperare și de verificare (M.C.V.), instituit potrivit Deciziei 2006/928/CE a Comisiei Europene din 13 decembrie 2006, se circumscriu Tratatului privind aderarea Republicii Bulgaria și a României la Uniunea Europeană, semnat de România la Luxemburg la 25 aprilie 2005? Cerințele formulate în rapoartele întocmite în cadrul acestui Mecanism au caracter obligatoriu pentru Statul român?

3. Art.2 din Tratatul privind Uniunea Europeană trebuie interpretat în sensul obligației statelor membre de a respecta criteriile statului de drept, solicitate și în rapoartele din cadrul Mecanismului de cooperare și de verificare (M.C.V.), instituit potrivit Deciziei 2006/928/CE a Comisiei Europene din 13 decembrie 2006, în cazul înființării urgente a unei secții de parchet de anchetare exclusiv a infracțiunilor comise de magistrați, ce dă naștere unei îngrijorări deosebite în ceea ce privește lupta împotriva corupției și poate fi utilizată ca instrument suplimentar de intimidare a magistraților și de exercitare de presiuni asupra acestora?

4. Art.19 alin.(1) al doilea paragraf din Tratatul privind Uniunea Europeană trebuie interpretat în sensul obligației statelor membre de a stabili măsurile necesare pentru o protecție juridică efectivă în domeniile reglementate de dreptul Uniunii, respectiv prin înlăturarea oricărui risc legat de influența politică asupra cercetării penale a unor judecători, cazul înființării urgente a unei secții de parchet de anchetare exclusiv a infracțiunilor comise de magistrați, ce dă naștere unei îngrijorări deosebite în ceea ce privește lupta împotriva corupției și poate fi utilizată ca instrument suplimentar de intimidare a magistraților și de exercitare de presiuni asupra acestora?”

33.În data de 29 martie 2019, Curtea de Apel Pitești - Secția a II-a civilă, de contencios administrativ și fiscal a sesizat atât Curtea Constituțională cu excepția care formează obiectul prezentei cauze, cât și Curtea de Justiție a Uniunii Europene, care a înregistrat cauza C-355/19.

34.La data de 18 mai 2021, C.J.U.E. (Marea Cameră) a pronunțat hotărârea prin care a soluționat cauza C-355/19, conexată cu cauzele C-83/19, C-127/19, C-195/19, C-291/19 și C-397/19, și a declarat următoarele: „1. Decizia 2006/928/CE a Comisiei din 13 decembrie 2006 de stabilire a unui mecanism de cooperare și de verificare a progresului realizat de România în vederea atingerii anumitor obiective de referință specifice în domeniul reformei sistemului judiciar și al luptei împotriva corupției, precum și rapoartele întocmite de Comisia Europeană pe baza acestei decizii constituie acte adoptate de o instituție a Uniunii, care pot fi interpretate de Curte în temeiul articolului 267 TFUE.

2. Articolele 2, 37 și 38 din Actul privind condițiile de aderare a Republicii Bulgaria și a României și adaptările tratatelor pe care se întemeiază Uniunea Europeană coroborate cu articolele 2 și 49 TUE trebuie interpretate în sensul că Decizia 2006/928 intră, în ceea ce privește natura sa juridică, conținutul său și efectele sale în timp, în domeniul de aplicare al Tratatului între statele membre ale Uniunii Europene și Republica Bulgaria și România privind aderarea Republicii Bulgaria și a României la Uniunea Europeană.

Această decizie este obligatorie în toate elementele sale pentru România atât timp cât nu a fost abrogată. Obiectivele de referință care figurează în anexa la aceasta urmăresc să asigure respectarea de către acest stat membru a valorii statului de drept prevăzută la articolul 2 TUE și au caracter obligatoriu pentru statul membru respectiv, în sensul că acesta din urmă este ținut să ia măsurile adecvate pentru atingerea acestor obiective, ținând seama în mod corespunzător, în temeiul principiului cooperării loiale prevăzut la articolul 4 alineatul (3) TUE, de rapoartele întocmite de Comisie pe baza Deciziei 2006/928, în special de recomandările formulate în rapoartele menționate.

3. Reglementările care guvernează organizarea justiției în România, cum sunt cele referitoare la [...] înființarea în cadrul Ministerului Public a unei Secții pentru investigarea infracțiunilor din justiție, intră în domeniul de aplicare al Deciziei 2006/928, astfel încât acestea trebuie să respecte cerințele care decurg din dreptul Uniunii și în special din valoarea statului de drept prevăzută la articolul 2 TUE. [...]

5. 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 să fie însoțită de garanții specifice care să permită, pe de o parte, să se înlăture 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. [...]

7. Principiul supremației dreptului Uniunii trebuie interpretat în sensul că se opune unei reglementări de rang constituțional a unui stat membru, astfel cum este interpretată de instanța constituțională a acestuia, potrivit căreia o instanță inferioară nu este autorizată să lase neaplicată din oficiu o dispoziție națională care intră în domeniul de aplicare al Deciziei 2006/928 și pe care o consideră, în lumina unei hotărâri a Curții, ca fiind contrară acestei decizii sau articolului 19 alineatul (1) al doilea paragraf TUE.”

*35. Având în vedere că la termenul de 20 mai 2021, când a avut loc dezbateră în ședința publică din fața Curții Constituționale cu privire la excepția de neconstituționalitate invocată, atât P.Î.C.C.J. – procurorul general al României, în calitate de parte în dosar, cât și procurorul de ședință au solicitat ca, în analiza de constituționalitate pe care o efectuează, Curtea să țină seama de *Hotărârea din 18 mai 2021, pronunțată de C.J.U.E. în cauza C-355/19, considerată un element ce poate determina un reviriment jurisprudențial* sub aspectul constatării incidenței Deciziei 2006/928/CE în controlul de constituționalitate și, implicit, a încălcării art.148 din Constituție, Curtea urmează să analizeze cererea astfel formulată.*

*36. În prealabil, Curtea reține că, în **jurisprudența sa cu privire la incidența Deciziei 2006/928/CE în controlul de constituționalitate**, referindu-se la înțelesul prevederilor art. 148 alin.(2) din Legea fundamentală, instanța de contencios constituțional a arătat că acestea vizează „implementarea dreptului comunitar în spațiul național și stabilirea regulii aplicării prioritare a dreptului comunitar față de dispozițiile*

contrare din legile interne, cu respectarea prevederilor actului de aderare” și că „[...] statele membre ale Uniunii Europene au înțeles să situeze acquis-ul comunitar — tratatele constitutive ale Uniunii Europene și reglementările derivate din acestea — pe o poziție intermediară între Constituție și celelalte legi, atunci când este vorba de acte normative europene obligatorii”. Totodată, Curtea a observat că prevederile în discuție reprezintă o aplicație particulară a dispozițiilor art.11 alin.(2) din Constituție, potrivit cărora „*Tratatele ratificate de Parlament, potrivit legii, fac parte din dreptul intern*” (a se vedea Decizia nr.148 din 16 aprilie 2003, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.317 din 12 mai 2003, și Decizia nr.80 din 16 februarie 2014, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.246 din 7 aprilie 2014).

37.Cu privire la normele de drept al Uniunii care intră în sfera de aplicare a art.148 din Constituție, Curtea a reținut că „folosirea unei norme de drept european în cadrul controlului de constituționalitate ca normă interpusă celei de referință implică, în temeiul art.148 alin.(2) și (4) din Constituția României, o condiționalitate cumulativă: pe de o parte, această normă trebuie să fie suficient de clară, precisă și neechivocă prin ea însăși sau înțelesul acesteia să fi fost stabilit în mod clar, precis și neechivoc de Curtea de Justiție a Uniunii Europene, iar, pe de altă parte, norma trebuie să se circumscrie unui anumit nivel de relevanță constituțională, astfel încât conținutul său normativ să susțină posibila încălcare de către legea națională a Constituției — unica normă directă de referință în cadrul controlului de constituționalitate” (Decizia nr.64 din 24 februarie 2015, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.286 din 28 aprilie 2015, sau prin Decizia nr.668 din 18 mai 2011, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.487 din 8 iulie 2011). Într-o atare ipoteză demersul Curții Constituționale este distinct de simpla aplicare și interpretare a legii, competență ce aparține instanțelor judecătorești și autorităților administrative, sau de eventualele chestiuni ce țin de politica legislativă promovată de Parlament sau Guvern, după caz.

38.Analizând Decizia 2006/928 a Comisiei Europene din perspectiva dispozițiilor art.148 alin.(4) din Legea fundamentală, Curtea a reținut că, „aderând la ordinea juridică a Uniunii Europene, România a acceptat ca, în domeniile în care competența exclusivă aparține Uniunii Europene, [...], implementarea obligațiilor rezultate din acestea să fie supusă regulilor Uniunii [...]” și că, „în virtutea clauzei de conformare cuprinse chiar în textul art.148 din Constituție, România nu poate adopta un act normativ contrar obligațiilor la care s-a angajat în calitate de stat membru”. Totodată, Curtea a remarcat că „toate cele anterior arătate cunosc desigur o limită constituțională, exprimată în ceea ce Curtea a calificat «identitate constituțională națională»”, și că „înțelesul Deciziei 2006/928/CE a Comisiei Europene din 13 decembrie 2006 [...], act adoptat anterior aderării României la Uniunea Europeană, nu a fost deslușit de Curtea de Justiție a Uniunii Europene în ceea ce privește conținutul, caracterul și întinderea temporală și dacă acestea se circumscriu celor prevăzute în Tratatul de aderare, [...] care face parte din ordinea normativă internă, astfel încât Decizia 2006/928/CE nu poate constitui normă de referință în cadrul controlului de constituționalitate prin prisma art.148 din Constituție” (Decizia nr.104 din 6 martie 2018, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.446 din 29 mai 2018).

39.Mai mult, Curtea a statuat că Decizia 2006/928/CE, act de drept european cu caracter obligatoriu pentru statul român, este lipsită și de relevanță constituțională. Curtea a conchis că, chiar dacă aceste

acte (Decizia 2006/928/CE și rapoartele M.C.V.) ar respecta condițiile de claritate, precizie și neechivoc, înțelesul acestora fiind stabilit de C.J.U.E., respectivele acte nu constituie norme care se circumscriu nivelului de relevanță constituțională necesar efectuării controlului de constituționalitate prin raportare la ele. Nefiind întrunită condiționalitatea cumulativă stabilită în jurisprudența constantă a instanței constituționale, Curtea a reținut că acestea nu pot fundamenta o posibilă încălcare de către legea națională a Constituției, ca unică normă directă de referință în cadrul controlului de constituționalitate (Decizia nr. 137 din 13 martie 2019).

40. Prin Hotărârea din 18 mai 2021, pronunțată în cauzele conexe C- 83/19, C-127/19, C-195/19, C-291/19, C-355/19 și C-397/19, C.J.U.E. (Marea Cameră) a dispus cu privire la **efectele juridice ale Deciziei 2006/928 și ale rapoartelor M.C.V. întocmite în baza acesteia.**

41. Astfel, în ceea ce privește **Decizia 2006/928**, C.J.U.E. a stabilit că aceasta „are caracter obligatoriu în toate elementele sale pentru acest stat membru de la data aderării sale la Uniune”, impunând României „obligația de a atinge obiectivele de referință care figurează în anexa la aceasta și de a prezenta Comisiei în fiecare an, în temeiul articolului 1 primul paragraf, un raport privind progresele realizate în această privință” (paragrafele 167 și 168). Referitor la obiectivele de referință, acestea „urmăresc să asigure respectarea de către acest stat membru a valorii *statului de drept* prevăzute la articolul 2 TUE, condiție pentru a beneficia de toate drepturile care decurg din aplicarea tratatelor în privința statului membru menționat” (paragraful 169), C.J.U.E. concluzionând: „Așadar, după cum a subliniat în special Comisia și așa cum reiese din considerentele (4) și (6) ale Deciziei 2006/928, instituirea M.C.V. și stabilirea obiectivelor de referință *au avut ca scop finalizarea aderării României la Uniune*, pentru a remedia deficiențele constatate de Comisie anterior acestei aderări în domeniile respective [...], *au caracter obligatoriu pentru România*, astfel încât acest stat membru este supus obligației specifice de a atinge obiectivele respective și de a lua măsurile adecvate în vederea realizării lor în cel mai scurt timp. De asemenea, statul membru menționat are obligația de a se abține să pună în aplicare orice măsură care ar risca să compromită atingerea aceluiași obiective” (paragrafele 171 și 172).

42. În concluzie, C.J.U.E. a statuat că Decizia 2006/928 „este obligatorie în toate elementele sale pentru România atât timp cât nu a fost abrogată. Obiectivele de referință care figurează în anexa la aceasta urmăresc să asigure respectarea de către acest stat membru a valorii statului de drept prevăzute la articolul 2 TUE și au caracter obligatoriu pentru statul membru respectiv, în sensul că acesta din urmă este ținut să ia măsurile adecvate pentru atingerea acestor obiective” (paragraful 178).

43. Cu privire la **rapoartele întocmite de Comisie în temeiul Deciziei 2006/928**, C.J.U.E. a observat că acestea „sunt, în temeiul articolului 2 primul paragraf din aceasta, adresate nu României, ci Parlamentului și Consiliului. În plus, deși aceste rapoarte conțin o analiză a situației din România și formulează cerințe în privința acestui stat membru, concluziile cuprinse în ele adresează «recomandări» statului membru respectiv întemeindu-se pe aceste cerințe.[...] Referitor în special la recomandările care figurează în aceste rapoarte, ele sunt formulate, după cum a arătat și Comisia, în vederea atingerii obiectivelor respective și pentru a orienta reformele statului membru menționat în această privință”

(paragrafele 174 și 175). „România trebuie să țină seama în mod corespunzător de cerințele și de recomandările formulate în rapoartele întocmite de Comisie în temeiul acestei decizii”, iar „în cazul în care *Comisia exprimă într-un astfel de raport îndoieli cu privire la compatibilitatea unei măsuri naționale cu unul dintre obiectivele de referință, revine României sarcina de a colabora cu bună-credință cu această instituție pentru a surmonta*, cu respectarea deplină a acestor obiective de referință și a dispozițiilor tratatelor, *dificultățile întâmpinate* cu privire la realizarea obiectivelor de referință menționate” (paragraful 177).

44. Prin urmare, în temeiul *principiului cooperării loiale* prevăzut la articolul 4 alineatul (3) din TUE, statul „va ține seama în mod corespunzător de rapoartele întocmite de Comisie pe baza Deciziei 2006/928, în special de recomandările formulate în rapoartele menționate” (paragraful 178). Cu privire la principiul cooperării loiale, consacrat la articolul 4 alineatul (3) din TUE, C.J.U.E. a arătat că, potrivit unei jurisprudențe constante, „statele membre sunt ținute să ia toate măsurile necesare pentru a garanta aplicabilitatea și eficacitatea dreptului Uniunii, precum și să elimine consecințele ilicite ale unei încălcări a acestui drept și că o astfel de obligație revine, în cadrul competențelor sale, fiecărui organ al statului membru în cauză [a se vedea în acest sens Hotărârea din 17 decembrie 2020, Comisia/Slovenia (Arhivele BCE), C-316/19, EU:C:2020:1030, punctele 119 și 124, precum și jurisprudența citată]” (paragraful 176).

45. Analizând cele statuate prin Hotărârea din 18 mai 2021 sub aspectele menționate, Curtea Constituțională constată că C.J.U.E. a stabilit că Decizia 2006/928 „intră, în ceea ce privește natura sa juridică, conținutul său și efectele sale în timp, în domeniul de aplicare al Tratatului de aderare și continuă să își producă efectele atât timp cât nu a fost abrogată” și „este obligatorie în toate elementele sale”. Cu privire la rapoartele întocmite de Comisie în temeiul Deciziei 2006/928, C.J.U.E. a menționat că „pentru a stabili dacă un act al Uniunii produce efecte obligatorii, este necesar să se examineze substanța acestuia și să se evalueze efectele lui în lumina unor criterii obiective, cum este conținutul acestui act, ținându-se seama, dacă este cazul, de contextul adoptării acestuia din urmă, precum și de competențele instituției care este autoarea actului respectiv” (paragraful 173). Prin urmare, C.J.U.E. a constatat că acestea sunt acte ale Comisiei Europene adresate Parlamentului European și Consiliului European, iar nu României, formulează cerințe în privința României, concluziile cuprinse în ele adresând „recomandări”, de care statul va ține seama în virtutea principiului cooperării loiale. C.J.U.E. explicitează modul în care iau naștere „recomandările” din rapoartele M.C.V., precizând în paragraful 177 al hotărârii că acestea sunt formulate ca urmare a unor „îndoieli” exprimate de Comisie cu privire la compatibilitatea unei măsuri naționale cu unul dintre obiectivele de referință. În același paragraf, Curtea menționează că, dacă se formulează o astfel de recomandare, România are sarcina de a colabora cu bună-credință cu Comisia „pentru a surmonta [...] dificultățile întâmpinate cu privire la realizarea obiectivelor de referință menționate”. Cu alte cuvinte, *C.J.U.E. nu reține caracterul obligatoriu al rapoartelor întocmite de Comisie în temeiul Deciziei 2006/928, ci stabilește cu privire la autoritățile statului român sarcina de a colabora cu o instituție a Uniunii Europene (Comisia), în temeiul principiului cooperării loiale prevăzut la articolul 4 alineatul (3) din TUE. Faptul că statul „este ținut să ia măsurile adecvate pentru atingerea acestor obiective, ținând seama în mod corespunzător, în temeiul principiului cooperării loiale prevăzut la articolul 4 alineatul (3) TUE, de*

rapoartele întocmite de Comisie pe baza Deciziei 2006/928, în special de recomandările formulate în rapoartele menționate”, prevăzut în pct. 2 al dispozitivului Hotărârii din 18 mai 2021, semnifică obligația statului român, prin autoritățile sale competente, să colaboreze instituțional cu Comisia Europeană și să adopte măsuri compatibile cu obiectivele menționate în Decizia 2006/928.

46. Cu privire la acest aspect, C.J.U.E. a făcut trimitere la jurisprudența sa, potrivit căreia din principiul cooperării loiale „rezultă că statele membre sunt ținute să ia toate măsurile necesare pentru a garanta aplicabilitatea și eficacitatea dreptului Uniunii, precum și să elimine consecințele ilicite ale unei încălcări a acestui drept și că o astfel de *obligație revine, în cadrul competențelor sale, fiecărui organ al statului membru în cauză*” (paragraful 176).

47. Curtea Constituțională reține că C.J.U.E. nu a constatat neîndeplinirea obligației generale de cooperare loială prevăzută la articolul 4 alineatul (3) din TUE. De altfel, nici nu ar fi putut reține acest lucru atâta vreme cât în jurisprudența sa a statuat în mod constant că „o neîndeplinire a obligației generale de cooperare loială care decurge din articolul 4 alineatul (3) TUE este distinctă de o neîndeplinire a obligațiilor specifice în care aceasta se manifestă. Ea nu poate fi, așadar, constatată decât în măsura în care vizează *comportamente distincte de cele care constituie încălcarea acestor obligații specifice*” [a se vedea în acest sens Hotărârea din 30 mai 2006, Comisia/Irlanda, C-459/03, EU:C:2006:345, punctele 169-171, Hotărârea din 17 decembrie 2020, Comisia/Slovenia (Arhivele BCE), C- 316/19, EU:C:2020:1030, punctul 121]. Or, stabilind obligația statului român ca, prin autoritățile sale competente, să colaboreze instituțional cu Comisia Europeană și să adopte măsuri compatibile cu obiectivele menționate în Decizia 2006/928, C.J.U.E. nu a reținut nicio conduită distinctă a vreunui organ al statului care, în cadrul competențelor sale, să încalce obligația generală de cooperare loială.

48. Din perspectiva controlului de constituționalitate, Curtea Constituțională constată că Hotărârea C.J.U.E. nu aduce elemente de noutate nici cu privire la efectele juridice pe care le produc Decizia 2006/928 și rapoartele M.C.V. întocmite de Comisie pe baza acesteia, stabilind, așa cum o făcuse în prealabil și instanța constituțională română, caracterul obligatoriu al Deciziei 2006/928 și caracterul de recomandare al rapoartelor M.C.V., și nici cu privire la conținutul Deciziei 2006/928, stabilind că România are sarcina de a colabora cu bună-credință cu Comisia „pentru a surmonta [...] dificultățile întâmpinate cu privire la realizarea obiectivelor de referință menționate”.

49. Prin urmare, **Curtea își menține jurisprudența anterioară și constată că singurul act care, în virtutea caracterului său obligatoriu, ar fi putut constitui normă interpusă controlului de constituționalitate realizat prin raportare la art.148 din Constituție - Decizia 2006/928 -, prin dispozițiile și obiectivele pe care le impune, nu are relevanță constituțională, întrucât nu complinește o lacună a Legii fundamentale și nici nu dezvoltă normele acesteia prin stabilirea unui standard mai ridicat de protecție.**

50. Cu privire la **reglementările care guvernează organizarea justiției în România, cum sunt cele referitoare la înființarea în cadrul Ministerului Public a S.I.I.J.**, C.J.U.E. a reținut, invocând propria jurisprudență, că organizarea justiției, inclusiv cea a Ministerului Public, în statele membre intră în

competența acestora din urmă, cu respectarea dreptului Uniunii. C.J.U.E. a stabilit că aceste reglementări „intră în domeniul de aplicare al Deciziei 2006/928, astfel încât acestea trebuie să respecte cerințele care decurg din dreptul Uniunii și în special din valoarea statului de drept prevăzută la articolul 2 TUE”. Explicând aceste cerințe, C.J.U.E. a constatat că art.2 din TUE (referitor la principiul statului de drept), art.19 alin.(1) paragraful al doilea din TUE (referitor la căile de atac necesare pentru a asigura o protecție jurisdicțională efectivă în domeniile reglementate de dreptul Uniunii), 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 să fie însoțită de garanții specifice care să permită, pe de o parte, să se înlăture 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 44 (Dreptul la o cale de atac eficientă și la un proces echitabil, n.n.) și 48 (Prezumția de nevinovăție și dreptul la apărare, n. n.) din Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene”.

51. Cu alte cuvinte, pentru a respecta dreptul Uniunii, **Hotărârea C.J.U.E. din 18 mai 2021 stabilește că reglementările care guvernează înființarea în cadrul Ministerului Public a unei Secții pentru investigarea infracțiunilor din justiție trebuie:** (i) să fie justificate de imperative obiective și verificabile legate de buna administrare a justiției, (ii) să fie însoțite de garanții specifice care să înlăture orice risc care să aducă atingere independenței judecătorilor și procurorilor și (iii) în cadrul procedurii de investigare, judecătorii și procurorii să beneficieze de dreptul la o cale de atac eficientă și la un proces echitabil, de prezumția de nevinovăție și de dreptul la apărare.

52. *Cu privire la primul aspect*, C.J.U.E. a reținut că „deși C.S.M. a susținut în fața Curții că înființarea S.I.I.J. se justifică prin necesitatea de a proteja judecătorii și procurorii împotriva unor plângeri penale arbitrare, din dosarul aflat la dispoziția Curții reiese că expunerea de motive a acestei legi nu indică nicio justificare legată de imperative întemeiate pe buna administrare a justiției”. C.J.U.E. a arătat că verificarea acestui aspect „este totuși de competența instanțelor de trimitere, ținând seama de ansamblul elementelor pertinente” (paragraful 215).

53. *Cu privire la cel de-al doilea aspect*, C.J.U.E. a reținut că o structură autonomă în cadrul Ministerului Public cum este S.I.I.J. „este susceptibilă să aducă atingere încrederii pe care justiția trebuie să o inspire justițiabililor într-o societate democratică și într-un stat de drept”, întrucât „ar putea fi percepută [...] ca urmărind instituirea unui instrument de presiune și de intimidare a judecătorilor și întrucât ar putea conduce, așadar, la o aparență de lipsă de independență sau de imparțialitate a acestor judecători”. Concluzia s-a întemeiat pe patru aspecte reținute în paragrafele 217 și 218 ale hotărârii: (i) „introducerea la S.I.I.J. a unei plângeri penale împotriva unui judecător sau a unui procuror este suficientă pentru ca aceasta să deschidă o procedură”, astfel că „potrivit indicațiilor furnizate de instanțele de trimitere, sistemul

astfel instituit ar permite să fie formulate plângeri în mod abuziv [...] întrucât, în cazul depunerii unei asemenea plângeri, dosarul ar intra în mod automat în competența S.I.I.J.”, (ii) dacă „plângerea este introdusă în cadrul unei anchete penale în curs privind o altă persoană decât un judecător sau un procuror, această din urmă anchetă este transferată S.I.I.J.”, (iii) „în ipoteza în care ancheta în curs privește o infracțiune care este de competența unei alte secții specializate din cadrul Ministerului Public, precum D.N.A.”, aceasta este transferată S.I.I.J. și (iv) „S.I.I.J. poate exercita căi de atac împotriva deciziilor soluționate anterior înființării sale sau poate retrage o cale de atac formulată de D.N.A., de DIICOT sau de procurorul general în fața instanțelor superioare”. Fără a analiza aspectele enumerate, C.J.U.E. s-a limitat la a reține că „exemple practice din activitățile S.I.I.J.”, rezultate din „elementele aflate la dispoziția Curții” (care nu sunt menționate în cuprinsul hotărârii), „*sunt de natură să confirme realizarea riscului*, menționat la punctul 216 din prezenta hotărâre, *ca această secție să se asemene unui instrument de presiune politică și să intervină pentru a schimba cursul anumitor anchete penale sau al unor proceduri judiciare privind, printre altele, fapte de corupție la nivel înalt [...]*” (paragraful 219). C.J.U.E. stabilește că „revine de asemenea acestor instanțe (de trimitere, n. n.) sarcina de a verifica dacă normele referitoare la organizarea și funcționarea S.I.I.J., precum și cele referitoare la numirea și revocarea procurorilor încadrați în aceasta nu sunt – având în vedere în special modificările care le-au fost aduse prin ordonanțe de urgență care derogă de la procedura ordinară prevăzută de dreptul național – de natură să facă secția menționată permeabilă la influențe exterioare” (paragraful 220).

54. *Cu privire la cel de-al treilea aspect*, C.J.U.E. a reținut că „este necesar, printre altele, ca normele care reglementează organizarea și funcționarea unei secții specializate din cadrul Ministerului Public, precum S.I.I.J., să fie concepute astfel încât să nu împiedice examinarea cauzei judecătorilor și a procurorilor vizați într-un termen rezonabil. Or, sub rezerva verificării de către instanțele de trimitere, din indicațiile furnizate de acestea reiese că nu aceasta ar fi situația în cazul S.I.I.J., în special ca urmare a efectului combinat al numărului aparent considerabil redus de procurori încadrați în această secție, care nu ar dispune, în plus, nici de mijloacele, nici de experiența necesară pentru efectuarea unor anchete în cauze complexe de corupție, și al volumului suplimentar de muncă rezultat pentru acești procurori din transferul unor astfel de cauze de la secțiile competente pentru instrumentarea acestora”.

55. Având în vedere cele trei aspecte asupra cărora s-a pronunțat C.J.U.E., care decurg din dreptul Uniunii și, în special, din valoarea statului de drept prevăzută la articolul 2 din TUE, **Curtea Constituțională urmează să analizeze în ce măsură principiul statului de drept, care are consacrare expresă în dreptul național, în art.1 alin.(3) din Constituția României, este afectat prin reglementările care guvernează înființarea S.I.I.J.**

56. *Cu privire la primul aspect* - inexistența unor imperative obiective și verificabile legate de buna administrare a justiției care să justifice înființarea S.I.I.J. – Curtea reiterează cele statuate în jurisprudența sa cu privire la înființarea acestei structuri de investigare a infracțiunilor exclusiv pentru categoria profesională a magistraților (a se vedea Decizia nr.33 din 23 ianuarie 2018 și Decizia nr.547 din 7 iulie 2020, precitate). Constatând că înființarea S.I.I.J. la nivelul celui mai înalt parchet național are ca scop

crearea unei structuri specializate, cu un obiect determinat de investigație, și constituie o garanție legală a principiului independenței justiției, sub aspectul componentei sale individuale, independența judecătorului, Curtea reține că „se asigură, pe această cale, o protecție adecvată a magistraților împotriva presiunilor exercitate asupra lor, împotriva abuzurilor săvârșite prin sesizări/denunțuri arbitrare și se asigură o practică unitară, la nivelul acestei structuri de parchet, cu privire la efectuarea actelor de urmărire penală pentru infracțiunile săvârșite de magistrați”. Nu se poate reține că reglementarea nu are la bază un criteriu obiectiv și rațional și reprezintă o măsură discriminatorie, întrucât înființarea unor structuri de parchet specializate pe domenii de competență materială (D.N.A. sau D.I.I.C.O.T.) sau personală (S.I.I.J.) constituie expresia opțiunii legiuitorului, care, în funcție de necesitatea prevenirii și combaterii anumitor fenomene infracționale, decide cu privire la oportunitatea reglementării acestora. Curtea constată că, în considerarea unor valori și principii constituționale, aparține competenței legiuitorului ordinar dreptul de a adopta norme care să dea conținut Legii fundamentale. Curtea face trimitere la Decizia nr. 20 din 2 februarie 2000, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 72 din 18 februarie 2000, în care a reținut că dispozițiile constituționale potrivit cărora judecătorii sunt independenți și se supun numai legii, „nu au un caracter declarativ, ci constituie norme constituționale obligatorii pentru Parlament, care are îndatorirea de a legifera instituirea unor mecanisme corespunzătoare de asigurare reală a independenței judecătorilor, fără de care nu se poate concepe existența statului de drept, prevăzut prin art. 1 alin. (3) din Constituție”. Curtea reține că, în contextul normativ constituțional și legal în vigoare, stabilind competența P.Î.C.C.J. de a efectua urmărirea penală pentru infracțiunile săvârșite de „judecători și procurori, inclusiv judecătorii și procurorii militari și cei care au calitatea de membri ai C.S.M.”, dispozițiile criticate completează competența P.Î.C.C.J. de a efectua urmărirea penală pentru infracțiunile săvârșite de judecătorii de la judecătorii, tribunale, tribunale militare, curți de apel și Curtea Militară de Apel și procurorii de la parchetele care funcționează pe lângă aceste instanțe.

57. Așadar, chiar dacă în expunerea de motive care a însoțit legea prin care a fost înființată S.I.I.J. nu au fost menționate „imperativele obiective și verificabile” care au impus adoptarea acestei reglementări, **Curtea Constituțională constată că din conținutul normativ al legii rezultă aspectele ce vizează „buna administrare a justiției”: pe de o parte, crearea unei structuri specializate de investigare care să asigure o practică unitară cu privire la efectuarea actelor de urmărire penală pentru infracțiunile săvârșite de magistrați și, pe de altă parte, reglementarea unei forme adecvate de protecție a magistraților împotriva presiunilor exercitate asupra lor prin sesizări/denunțuri arbitrare.**

58. De asemenea, în ceea ce privește caracterul derogator al reglementării (sub aspectul numirii procurorului șef de secție, delegării sau detașării procurorilor în această secție) de la principiul separării carierelor consacrat de dispozițiile Legii nr.303/2004 referitoare la statutul procurorilor, Curtea menționează că **opțiunea legiuitorului de a reglementa în cuprinsul actului normativ prin care se înființează noua structură de parchet acele norme de drept care prezintă caracter de specificitate nu afectează constituționalitatea acestei din urmă legi, de vreme ce principiul invocat nu are o consacrare constituțională, iar toate celelalte elemente care vizează statutul procurorului rămân pe**

deplin aplicabile procurorilor S.I.I.J. Astfel, în ceea ce privește modul de reglementare a instituției procurorului-șef al S.I.I.J. sub aspectul respectării principiului controlului ierarhic, având în vedere că S.I.I.J. este o structură specializată din cadrul P.Î.C.C.J., Curtea a reținut deja că procurorul-șef al acestei secții este subordonat ierarhic procurorului general al P.Î.C.C.J.

59. Referitor la *cel de-al doilea aspect*, cu privire la care C.J.U.E. a reținut că *S.I.I.J. ar putea fi percepută ca un instrument de presiune și de intimidare a judecătorilor, fapt ce ar putea conduce la o aparentă lipsă de independență sau de imparțialitate a acestor judecători*, Curtea Constituțională urmează să analizeze cele patru aspecte pe care s-a întemeiat concluzia C.J.U.E..

60. (i) În ceea ce privește împrejurarea că „introducerea la S.I.I.J. a unei plângeri penale împotriva unui judecător sau a unui procuror este suficientă pentru ca aceasta să deschidă o procedură”, Curtea reține că, potrivit dispozițiilor art.305 alin.(1) din Codul de procedură penală, normă cu caracter general în materia începerii urmăririi penale în România, „*Când actul de sesizare îndeplinește condițiile prevăzute de lege, organul de urmărire penală dispune începerea urmăririi penale cu privire la fapta săvârșită ori a cărei săvârșire se pregătește, chiar dacă autorul este indicat sau cunoscut*”. Cu privire la aceste dispoziții legale, în jurisprudența sa constantă, Curtea a reținut că reglementarea etapei urmăririi penale *in rem* reprezintă o garanție a caracterului echitabil al efectuării urmăririi penale, prin asigurarea desfășurării oricărui act de cercetare penală într-un cadru procesual, precum și a faptului că nicio persoană nu este pusă sub acuzație în lipsa unor indicii rezonabile că a săvârșit o faptă prevăzută de legea penală, care să rezulte din date sau probe administrate de către organele judiciare. În acest sens, **Curtea observă că norma procesual penală prevede că procurorul este obligat ca, atunci când actul de sesizare îndeplinește condițiile prevăzute de lege, să dispună începerea urmăririi penale, astfel că norma nu poate fi interpretată în sensul că lasă la aprecierea procurorului deschiderea procedurii de investigare, iar aceasta are o aplicabilitate generală indiferent de calitatea celui împotriva căruia este formulată o sesizare penală și indiferent de organul de urmărire penală care realizează investigația.**

61. (ii) Curtea reține că investigarea unor categorii diferite de persoane în cadrul aceluiași dosar al S.I.I.J. nu poate confirma prin ea însăși realizarea riscului de presiune politică. Codul de procedură penală român prevede, de exemplu, urmărirea penală și judecarea unor persoane fără vreo calitate specială de către parchete, respectiv de către instanțe superioare în grad celor cărora le-ar reveni competența după materie, atunci când în aceeași cauză sunt implicate persoane a căror calitate specială atrage o anumită competență. **Normele de prorogare a competenței unui organ judiciar, care extind, în mod excepțional, competența unor organe judiciare, au la bază rațiuni de bună administrare a justiției și au în vedere faptul că efectuarea urmăririi penale de către același parchet față de toți participanții este de natură să asigure continuitate, eficiență și celeritate activității de urmărire penală**, evitându-se, astfel, soluțiile contradictorii care ar putea apărea în ipoteza în care competența de urmărire ar fi împărțită între diferite structuri de parchet, fiind o premisă a realizării actului de justiție într-un termen rezonabil și în mod echitabil.

62.(iii) Cu privire la efectele pe care înființarea acestei secții le are asupra competenței altor structuri de parchet, în sensul diminuării acesteia în ceea ce privește cercetarea infracțiunilor comise de către judecători, procurori, respectiv de către membrii C.S.M., precum și a celor comise de alte persoane alături de magistrați, Curtea apreciază că **opțiunea legiuitorului corespunde competenței sale constituționale de legiferare în domeniul organizării sistemului judiciar și nu constituie o problemă de constituționalitate faptul că o structură de parchet preexistentă pierde o parte dintre competențele sale legale, atâta vreme cât respectiva structură de parchet nu are o consacrare constituțională** (a se vedea Decizia nr.33 din 23 ianuarie 2018 și Decizia nr.547 din 7 iulie 2020).

63.(iv) Cu privire la posibilitatea S.I.I.J. de a exercita căi de atac împotriva deciziilor soluționate anterior înființării sale sau de a retrage o cale de atac formulată de D.N.A., de DIICOT sau de procurorul general în fața instanțelor superioare, care ar determina „realizarea riscului ca această secție să se asemene unui instrument de presiune politică și să intervină pentru a schimba cursul anumitor anchete penale sau al unor proceduri judiciare”, **Curtea Constituțională reține că o atare posibilitate a fost înlăturată ca urmare a constatării neconstituționalității art.88¹ alin.(6) și art.88⁸ alin.(1) lit.d) din Legea nr.304/2004, prin Decizia nr.547 din 7 iulie 2020, decizie pe care C.J.U.E. nu o observă.**

64. Prin această decizie, pornind de la premisa că, odată cu înființarea S.I.I.J. și stabilirea competenței acesteia după calitatea persoanei în activitatea de urmărire penală, Curtea a reținut că legiuitorul a stabilit competența funcțională a acestei structuri de parchet cu privire la exercitarea și retragerea căilor de atac în cauzele de competența secției, deci o competență ce ține de activitatea judiciară a Ministerului Public, Curtea a constatat că, atribuind competența promovării sau retragerii căilor de atac în cauzele de competența S.I.I.J., inclusiv în cauzele aflate pe rolul instanțelor sau soluționate definitiv anterior operaționalizării acesteia potrivit Ordonanței de urgență a Guvernului nr.90/2018, legiuitorul nu a operat modificarea corelativă a dispozițiilor legale în vigoare referitoare la competența Ministerului Public de reprezentare judiciară în fața instanțelor judecătorești. Curtea a făcut trimitere la cele statuate în jurisprudența sa (Decizia nr.345 din 18 aprilie 2006, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.415 din 15 iunie 2006), potrivit căreia „prin aplicarea principiului controlului ierarhic, se asigură îndeplinirea de către toți procurorii din sistemul Ministerului Public a funcției lor de reprezentare a intereselor întregii societăți, altfel spus, exercitarea atribuțiilor de autoritate publică de către acesta, fără discriminare și fără părtinire. În virtutea acestui principiu, Ministerul Public este conceput ca un sistem piramidal, în care măsurile de aplicare a legii adoptate de procurorul ierarhic superior sunt obligatorii pentru procurorii din subordine, ceea ce conferă substanțialitate principiului exercitării ierarhice a controlului în cadrul acestei autorități publice”, și a reținut că activitățile judiciare pe care le implică participarea procurorului la ședințele de judecată sunt riguros stabilite prin lege. Or, prin modul în care este reglementată competența S.I.I.J. de a promova și retrage căile de atac, rezultă că această secție, evaluând legalitatea și temeinicia hotărârii judecătorești pronunțate, exercita, implicit, un control asupra activității procurorului de ședință, în condițiile în care nu există niciun temei legal care să instituie supraordonarea

ierarhică a procurorului-șef al S.I.I.J față de procurorii din cadrul celorlalte secții ale P.Î.C.C.J., respectiv a procurorilor din cadrul parchetului de pe lângă instanța investită cu judecarea cauzei.

65. Curtea a mai reținut că, deși statutul S.I.I.J. este cel de secție în cadrul P.Î.C.C.J., dispozițiile legale criticate atribuiau S.I.I.J. un statut special, preeminent față de celelalte structuri de parchet din P.Î.C.C.J. (D.N.A., D.I.I.C.O.T., Secția judiciară) și, totodată, o poziție supraordonată în ierarhia Ministerului Public, cu încălcarea art.132 din Constituție, care consacră principiul controlului ierarhic în cadrul acestei autorități publice, ignorând principiile legalității și imparțialității, materializate în principiul libertății concluziilor pe care procurorul de ședință le poate formula în cauza în care asigură reprezentarea intereselor generale ale societății.

66. În fine, având în vedere cadrul normativ actual în care procurorii S.I.I.J. își desfășoară competențele, Curtea a reținut că dispozițiile art.88⁸ alin.(1) lit.d) din Legea nr.304/2004 referitoare la promovarea și retragerea căilor de atac în cauzele date în competența lor de urmărire penală nu se corelau cu celelalte dispoziții ale legii de organizare judiciară, neîntrunind condițiile de calitate ale normei, așa cum acestea au fost dezvoltate în jurisprudența Curții Constituționale referitoare la art.1 alin.(5) din Constituție. Astfel, pe de o parte, procurorii S.I.I.J. nu asigurau și participarea la ședințele de judecată în dosarele de competența acesteia, activitate ce este realizată de procurori din cadrul Secției judiciare a P.Î.C.C.J. sau de procurori din cadrul parchetului de pe lângă instanța investită cu soluționarea cauzei, și, pe de altă parte, normele în cauză puteau fi interpretate și în sensul că, alături de procurorii care participă la ședințele de judecată, care aparțin altor structuri de parchet, S.I.I.J. devine titular al acestei competențe, ceea ce putea genera practici neunitare sau conflicte pozitive de competență, situații pe care legiuitorul a omis să le reglementeze.

67. Prin urmare, *Curtea a constatat că dispozițiile art.88⁸ alin.(1) lit.d) din Legea nr.304/2004 privind organizarea judiciară, astfel cum au fost modificate prin art.14 pct.6 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr.7/2019, contravin prevederilor constituționale cuprinse în art.1 alin.(3) privind statul de drept, art.1 alin.(5) referitor la respectarea legii și supremația Constituției, precum și în art.131 alin.(1) și în art.132 alin.(1) cu referire la principiul legalității și controlului ierarhic în virtutea cărora funcționează Ministerul Public.*

68. Mai mult, analizând art.88¹ alin.(6) din Legea nr.304/2004, prin aceeași Decizie nr.547 din 7 iulie 2020, Curtea a observat că legiuitorul a stabilit în mod expres că în cazul infracțiunilor de competența secției, indiferent de ierarhiile intermediare existente în interiorul acesteia, numai procurorul-șef al secției reprezintă „procuror ierarhic superior”, în sensul legii penale. Curtea a constatat că în ceea ce privește sintagma „inclusiv în cazul soluțiilor dispuse anterior operaționalizării acesteia”, textul este echivoc și confuz, întrucât norma definește noțiunea prin raportare „la soluții dispuse”, ceea ce nu numai că este lipsit de logică juridică, dar generează și confuzie cu privire la modul în care se exercită competențele procurorului ierarhic superior, ordinea ierarhică neputând avea ca fundament soluțiile dispuse în anumite cauze, ci o structură predeterminată, care funcționează, potrivit art.132 alin.(1) din Constituție, după principiile legalității, imparțialității și controlului ierarhic. De asemenea, având în vedere momentul în care

sunt dispuse soluțiile prin raportare la care procurorul-șef al secției își exercită calitatea de procuror ierarhic superior, norma dobândește un vădit caracter tranzitoriu, reglementând situația cauzelor preluate de către S.I.I.J. de la alte structuri de parchet, cu încălcarea principiului controlului ierarhic, întrucât stabilește în competența procurorului-șef al S.I.I.J. controlul asupra activității unor procurori din afara acestei secții.

69. Prin urmare, *Curtea a constatat neconstituționalitatea dispozițiilor art.88¹ alin.(6) din Legea nr.304/2004 privind organizarea judiciară, astfel cum au fost modificate prin art.14 pct.4 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr.7/2019.*

70. Având în vedere cele statuate de Curtea Constituțională prin Decizia nr.547 din 7 iulie 2020, inclusiv prin raportare la prevederile constituționale cuprinse în art.1 alin.(3) privind statul de drept, dispozițiile legale care stabileau competența procurorilor S.I.I.J. de a exercita și retrage căile de atac în cauzele de competența secției, inclusiv în cauzele aflate pe rolul instanțelor sau soluționate definitiv anterior operaționalizării acestora, și-au încetat aplicabilitatea, astfel că la data pronunțării Hotărârii din 18 mai 2021 de către C.J.U.E. acestea nu mai erau susceptibile de a produce efectele juridice reținute în actul C.J.U.E., iar argumentul instanței europene apare ca fiind fără suport factual și juridic.

71. Cu privire la *cel de-al treilea aspect*, respectiv ca în cadrul procedurii de investigare, judecătorii și procurorii să beneficieze de dreptul la o cale de atac eficientă și la un proces echitabil, de prezumția de nevinovăție și de dreptul la apărare, C.J.U.E. a reținut că este necesar ca normele care reglementează organizarea și funcționarea S.I.I.J. „să fie concepute astfel încât să nu împiedice examinarea cauzei judecătorilor și a procurorilor vizați într-un termen rezonabil”.

72. Referitor la instituirea unor reguli de competență după calitatea persoanei, Curtea Constituțională constată că aceasta „nu îngrădește dreptul persoanelor de a se adresa instanțelor judecătorești și de a beneficia de drepturile și garanțiile procesuale instituite prin lege, în cadrul unui proces public, judecat de către o instanță independentă, imparțială și stabilită prin lege, într-un termen rezonabil, condiții care sunt asigurate și în situația judecării cauzelor în primă instanță de către curțile de apel” (a se vedea Decizia nr.33 din 23 ianuarie 2018 și Decizia nr.547 din 7 iulie 2020).

73. Referitor la „termenul rezonabil”, consacrat ca garanție a dreptului la un proces echitabil în art.21 alin.(3) din Constituția României, *Curtea Constituțională reține că noua reglementare nu prevede nicio derogare de la normele de drept comun instituite de Codul de procedură penală sub aspectul procedurii de desfășurare a procesului penal, deci nici al termenelor procesuale*, astfel că nu se poate susține că aceasta ar constitui premisa unei eventuale încălcări a termenului rezonabil de soluționare a cauzelor.

74. În ceea ce privește „efectul combinat al numărului aparent considerabil redus de procurori încadrați în această secție, care nu ar dispune, în plus, nici de mijloacele, nici de experiența necesară pentru efectuarea unor anchete în cauze complexe de corupție, și al volumului suplimentar de muncă”, Curtea reține că, în vederea operaționalizării S.I.I.J., legiuitorul a prevăzut în art.11 alin.(10) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr.90/2018 ca, *„în termen de 5 zile calendaristice de la intrarea în vigoare a prezentei ordonanțe de urgență, procurorul general al Parchetului de pe lângă Înalta Curte de Casație și*

Justiție asigură resursele umane și materiale necesare funcționării acesteia, inclusiv personalul auxiliar de specialitate, ofițeri și agenți de poliție judiciară, specialiști și alte categorii de personal”. Cu privire la numărul de procurori încadrați în secție, art.88² alin.(3) din Legea nr.304/2004 prevede că „Secția pentru investigarea infracțiunilor din justiție funcționează cu un număr de 15 posturi de procuror”, iar la alin.(4) se prevede posibilitatea ca numărul de posturi să poată fi modificat, „în funcție de volumul de activitate, prin ordin al procurorului general al Parchetului de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție, la solicitarea procurorului-șef secție, cu avizul conform al Plenului Consiliului Superior al Magistraturii”. Cu privire la „experiența necesară pentru efectuarea unor anchete în cauze complexe”, Curtea reține că prevederile art.88⁵ alin.(3) stabilesc, printre condițiile de participare la concursul pentru numirea în cadrul S.I.I.J., ca procurorii să aibă cel puțin gradul de parchet de pe lângă curte de apel și să aibă o vechime efectivă de cel puțin 18 ani în funcția de procuror. Prin urmare, Curtea constată că dispozițiile legale care normează înființarea S.I.I.J. nu pot constitui, ele însele, premise ale încălcării garanției constituționale prevăzute de art.21 alin.(3) din Constituția României, referitoare la soluționarea cauzelor într-un termen rezonabil.

75. Pe de altă parte, *Curtea nu poate ignora faptul că perioada scursă de la data operaționalizării S.I.I.J. (octombrie-noiembrie 2018) până la data sesizării C.J.U.E. cu cererea de pronunțare a unei hotărâri preliminare (29 martie 2019) reprezintă un termen mai mic de 6 luni. În acest context, apar discutabile „indicațiile furnizate” C.J.U.E. de către instanța de trimitere din care reiese că normele care reglementează organizarea și funcționarea acestei secții nu au fost concepute astfel încât să respecte examinarea cauzei judecătorilor și a procurorilor vizați într-un termen rezonabil, ”indicații” care au stat la baza soluției pronunțate de instanța europeană.*

76. Pentru toate argumentele expuse, **Curtea Constituțională constată că reglementarea care prevede înființarea S.I.I.J. reprezintă o opțiune a legiuitorului național, în acord cu prevederile constituționale cuprinse în art.1 alin.(3) referitoare la statul de drept și în art.21 alin.(1) și (3) referitoare la accesul liber la justiție, dreptul la un proces echitabil și soluționarea cauzelor într-un termen rezonabil și, implicit, în acord cu prevederile art.2 și ale art.19 alin.(1) din TUE.**

77. În fine, cu privire la aspectul comun tuturor celor trei perspective din care C.J.U.E. a realizat interpretarea dreptului Uniunii, și anume faptul că revine instanței de trimitere sarcina de a verifica dacă normele referitoare la organizarea și funcționarea S.I.I.J., precum și cele referitoare la numirea și revocarea procurorilor încadrați în aceasta corespund cerințelor stabilite prin hotărârea C.J.U.E., Curtea Constituțională urmează să facă o serie de precizări.

78. Cu titlu preliminar, Curtea observă că, **deși articolul 267 din TFUE nu abilitază C.J.U.E. să aplice normele dreptului Uniunii la o speță determinată, ci numai să se pronunțe cu privire la interpretarea tratatelor și a actelor adoptate de instituțiile Uniunii, revenind instanței de trimitere sarcina de a se pronunța cu privire la aceste aspecte după ce va fi efectuat aprecierile necesare** (aspect reținut, de altfel, în paragraful 201 al Hotărârii din 18 mai 2021), *C.J.U.E. nu se limitează „să furnizeze instanței naționale elementele de interpretare a dreptului Uniunii care ar putea să îi fie utile în aprecierea efectelor uneia sau ale alteia dintre dispozițiile acestuia”, astfel cum a stabilit în propria*

jurisprudență (invocată de asemenea în paragraful 201 al hotărârii). Astfel, C.J.U.E. constată că „expunerea de motive a acestei legi nu indică nicio justificare legată de imperative întemeiate pe buna administrare a justiției” (paragraful 215), „din elementele aflate la dispoziția Curții [...] reiese că exemple practice luate din activitățile S.I.I.J. sunt de natură să confirme realizarea riscului [...] ca această secție să se asemene unui instrument de presiune politică și să intervină pentru a schimba cursul anumitor anchete penale sau al unor proceduri judiciare” (paragraful 219), din indicațiile furnizate de instanța de trimitere reiese că reglementările nu au fost concepute astfel încât să nu împiedice examinarea cauzei judecătorilor și a procurorilor vizați într-un termen rezonabil (paragrafele 221 și 222). Or, *toate aceste constatări nu reprezintă „elemente de interpretare a dreptului Uniunii care ar putea să îi fie utile în aprecierea efectelor uneia sau ale alteia dintre dispozițiile acestuia”, ci de aplicare a normelor dreptului Uniunii la o speță determinată.*

79. Cu privire la interpretarea principiului ”supremației dreptului Uniunii” în sensul că acesta se opune unei reglementări de rang constituțional a unui stat membru, astfel cum este interpretată de instanța constituțională a acestuia, potrivit căreia o instanță inferioară nu este autorizată să lase neaplicată din oficiu o dispoziție națională pe care o consideră contrară dreptului Uniunii, Curtea Constituțională reafirmă că stabilirea modului de organizare, funcționare și delimitare a competențelor între diferitele structuri ale organelor de urmărire penală țin de competența exclusivă a statului membru și reiterează cele statuate prin *Decizia nr.80 din 16 februarie 2014*, paragraful 456, potrivit căreia Legea fundamentală a statului - *Constituția este expresia voinței poporului, ceea ce înseamnă că aceasta nu își poate pierde forța obligatorie doar prin existența unei neconcordanțe între prevederile sale și cele europene, apartenența statului la Uniunea Europeană neputând afecta supremația Constituției naționale asupra întregii ordini juridice.* De asemenea, prin *Decizia nr.683 din 27 iunie 2012*, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.479 din 12 iulie 2012, Curtea Constituțională a arătat că „de esența Uniunii este atribuirea de către statele membre a unor competențe - tot mai multe la număr - pentru realizarea obiectivelor lor comune, desigur, fără a se aduce atingere, într-un final, prin această cedare de competențe, identității constituționale naționale” și că, „pe această linie de gândire, statele membre își mențin competențe care sunt inerente în vederea păstrării identității lor constituționale, iar cedarea de competențe, precum și regândirea, accentuarea sau stabilirea unor noi orientări în cadrul competențelor deja cedate țin de marja constituțională de apreciere a statelor membre”.

80. În acest context, Curtea constată că raportul dintre dreptul național și dreptul internațional este stabilit în Constituția României în cuprinsul art.11 și art.20. Din interpretarea coroborată a celor două norme constituționale se desprind următoarele principii: (i) angajamentul asumat de statul român de a îndeplini întocmai și cu bună-credință obligațiile ce-i revin din tratatele la care este parte; (ii) prin ratificarea actelor sau tratatelor internaționale de către Parlamentul României, acestea devin norme naționale, de drept intern; (iii) **supremația Constituției României în raport cu dreptul internațional:** România nu poate ratifica un tratat internațional care cuprinde dispoziții contrare Constituției decât după revizuirea prealabilă a Legii fundamentale naționale; (iv) interpretarea și aplicarea dispozițiilor constituționale privind drepturile

și libertățile cetățenilor se realizează în concordanță cu Declarația Universală a Drepturilor Omului, cu pactele și cu celelalte tratate la care România este parte; (v) în materia drepturilor omului, conflictul între un tratat internațional la care România este parte și dreptul intern se soluționează în favoarea tratatului internațional doar dacă acesta cuprinde norme mai favorabile.

81.O reglementare specială în Constituția României o are raportul dintre dreptul național și dreptul Uniunii Europene, care este stabilit în cuprinsul art.148 alin.(2) și (4), potrivit căruia: „(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.[...]* (4) *Parlamentul, Președintele României, Guvernul și autoritatea judecătorească garantează aducerea la îndeplinire a obligațiilor rezultate din actul aderării și din prevederile alineatului (2).*” Astfel, clauza de aderare la Uniunea Europeană cuprinde în subsidiar o clauză de conformitate cu dreptul U.E., potrivit căreia toate organele naționale ale statului sunt obligate în principiu să implementeze și aplice dreptul U.E. Acest lucru este valabil și pentru Curtea Constituțională, care asigură, în virtutea art.148 din Constituție, prioritatea de aplicare a dreptului european. Însă **această prioritate de aplicare nu trebuie percepută în sensul înlăturării sau desconsiderării identității constituționale naționale**, consacrate de art.11 alin.(3) coroborat cu art.152 din Legea fundamentală, ca garanție a unui nucleu identitar de fond al Constituției României și care nu trebuie relativizată în procesul integrării europene. În virtutea acestei identități constituționale, Curtea Constituțională este abilitată să asigure supremația Legii fundamentale pe teritoriul României (a se vedea *mutatis mutandis* Hotărârea din 30 iunie 2009, 2 BvE 2/08 ș.a., pronunțată de Curtea Constituțională Federală a Republicii Federale Germania). Potrivit clauzei de conformare cuprinse chiar în textul art. 148 din Constituție, România nu poate adopta un act normativ contrar obligațiilor la care s-a angajat în calitate de stat membru (a se vedea Decizia nr. 887 din 15 decembrie 2015, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 191 din 15 martie 2016, paragraful 75), însă cele anterior arătate cunosc desigur o limită constituțională, întemeiată pe conceptul de "identitate constituțională națională" (a se vedea Decizia nr. 683 din 27 iunie 2012, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 479 din 12 iulie 2012, sau Decizia nr. 64 din 24 februarie 2015, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 286 din 28 aprilie 2015, Decizia nr. 104 din 6 martie 2018, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 446 din 29 mai 2018, par.81).

82.Pe de altă parte, chiar articolul 4 paragraful 2 TUE, stabilind în mod expres că Uniunea respectă "egalitatea statelor membre în raport cu tratatele", "identitatea lor națională" și "funcțiile esențiale ale statului", folosește conceptul de "identitate națională", care este "inerentă structurilor fundamentale politice și constituționale" ale statelor membre și care are semnificația că procesul de integrare constituțională în cadrul U.E. are ca limită tocmai structurile fundamentale, politice și constituționale, ale statelor membre.

83.Curtea reține că o instanță judecătorească are abilitatea să analizeze conformitatea unei dispoziții „din legile interne”, deci aparținând dreptului intern, cu dispozițiile de drept european prin prisma art.148 din Constituție și, în cazul în care constată contrarietatea, **are competența să aplice cu prioritate dispozițiile de drept al Uniunii în litigiile ce antamează drepturile subiective ale cetățenilor. În toate**

cazurile, Curtea constată că, prin noțiunile de „legi interne” și „drept intern”, Constituția are în vedere exclusiv legislația infraconstituțională, Legea fundamentală prezervându-și poziția ierarhic superioară în virtutea art.11 alin.(3) din Legea fundamentală. Așa fiind, atunci când stabilește că „prevederile tratatelor constitutive ale Uniunii Europene, precum și celelalte reglementări comunitare cu caracter obligatoriu, au prioritate față de dispozițiile contrare din legile interne”, **art.148 din Constituție nu atribuie dreptului Uniunii prioritate de aplicare față de Constituția României, astfel că o instanță națională nu are abilitatea de a analiza conformitatea unei dispoziții din dreptul intern, constatate ca fiind constituționale prin prisma art.148 din Constituție, cu dispozițiile de drept european.** Sistemul dreptului românesc este format din totalitatea normelor juridice adoptate de către statul român și care trebuie să fie în consonanță cu principiul supremației Constituției și principiul legalității, care sunt de esența cerințelor statului de drept, principii înscrise în art. 1 alin. (5) din Constituție, potrivit căruia *”În România, respectarea Constituției, a supremației sale și a legilor este obligatorie”*, unica autoritate legiuitoare a țării fiind Parlamentul, având în vedere că statul se organizează potrivit principiului separației și echilibrului puterilor - legislativă, executivă și judecătorească - în cadrul democrației constituționale. Democrația constituțională, într-un stat de drept, nu este însă o abstracție, ci este o realitate a unui sistem în cadrul căruia supremația Constituției limitează suveranitatea legiuitorului, care în procesul de creare a normelor juridice și de adoptare a unor acte normative trebuie să țină cont de o serie de principii de rang constituțional (a se vedea Decizia nr. 104 din 6 martie 2018, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 446 din 29 mai 2018, par.73).

84. Curtea constată că **C.J.U.E., declarând caracterul obligatoriu al Deciziei 2006/928, a limitat efectele acesteia dintr-o dublă perspectivă:** pe de o parte, a stabilit că obligațiile ce rezultă din decizie cad în sarcina autorităților române competente să colaboreze instituțional cu Comisia Europeană (paragraful 177 din hotărâre), deci în sarcina instituțiilor politice, Parlamentul și Guvernul României, și, pe de altă parte, că obligațiile se exercită în temeiul principiului colaborării loiale, prevăzut de art.4 din TUE. **Din ambele perspective, obligațiile nu pot incumba instanțelor de judecată, organe ale statului care nu sunt abilitate să colaboreze cu o instituție politică a Uniunii Europene.**

85. Prin urmare, Curtea constată că aplicarea pct.7 din dispozitivul hotărârii, potrivit căruia o instanță de judecată „este autorizată să lase neaplicată din oficiu o dispoziție națională care intră în domeniul de aplicare al Deciziei 2006/928 și pe care o consideră, în lumina unei hotărâri a Curții, ca fiind contrară acestei decizii sau articolului 19 alineatul (1) al doilea paragraf TUE” nu are temei în Constituția României, întrucât, așa cum s-a menționat în prealabil, art.148 din Constituție consacră **prioritatea de aplicare a dreptului european** față de dispozițiile contrare din legile interne. **Or, rapoartele M.C.V., întocmite în baza Deciziei 2006/928, prin conținutul și efectele lor, astfel cum acestea au fost stabilite prin Hotărârea C.J.U.E. din 18 mai 2021, nu constituie norme de drept european, pe care instanța de judecată să le aplice cu prioritate, înlăturând norma națională. Prin urmare, judecătorul național nu poate fi pus în situația de a decide aplicarea priorității a unor recomandări în detrimentul legislației naționale, întrucât rapoartele M.C.V. nu normează, deci nu sunt susceptibile de a intra într-un**

conflict cu legislația internă. Această concluzie se impune cu atât mai mult în ipoteza în care legislația națională a fost declarată conformă Constituției de către instanța constituțională națională prin prisma dispozițiilor art.148 din Constituție.

86.Nu în ultimul rând, Curtea menționează că **principiul statului de drept presupune securitate juridică**, respectiv încrederea legitimă a destinatarilor în efectele dispozițiilor legale în vigoare și în modul de aplicare al acestora, astfel încât orice subiect de drept să-și determine în mod previzibil conduita. Or, în măsura în care unele instanțe judecătorești lasă neaplicate din oficiu dispoziții naționale pe care le consideră ca fiind contrare dreptului european, în vreme ce altele aplică aceleași reglementări naționale, considerându-le conforme dreptului european, standardul de previzibilitate al normei ar fi puternic afectat, ceea ce ar genera o gravă insecuritate juridică și, implicit, încălcarea principiului statului de drept.

87.În concluzie, întrucât Hotărârea din 18 mai 2021, pronunțată de C.J.U.E. în cauza C-355/19, nu poate fi considerată un element ce poate determina un reviriment jurisprudențial sub aspectul constatării incidenței Deciziei 2006/928/CE în controlul de constituționalitate și, implicit, a încălcării art.148 din Constituție, Curtea Constituțională urmează să respingă, ca neîntemeiată, excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art.88¹ alin.(1)-(5), ale art.88²-88⁷, ale art.88⁸ alin.(1) lit.a)-c) și e) și alin.(2), precum și ale art.88⁹ din Legea nr.304/2004.

88.Având în vedere că, potrivit art.29 alin.(3) din Legea nr. 47/1992, „*nu pot face obiectul excepției prevederile constatate ca fiind neconstituționale printr-o decizie anterioară a Curții Constituționale*” și ținând cont de faptul că Decizia nr.547 din 7 iulie 2020, mai sus menționată, a fost publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, ulterior sesizării instanței de contencios constituțional în prezenta cauză, Curtea reține că excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art.88¹ alin.(6) și ale art.88⁸ alin.(1) lit.d) din Legea nr.304/2004 a devenit inadmisibilă.

89.Cu privire la Ordonanța de urgență a Guvernului nr.90/2018 privind unele măsuri pentru operaționalizarea Secției pentru investigarea infracțiunilor din justiție, analizând critica de neconstituționalitate formulată, Curtea reține că actul normativ a reglementat o procedură derogatorie de la art.88³-88⁵ din Legea nr.304/2004, care a permis operaționalizarea secției în termenul stabilit de lege. Având în vedere caracterul temporar al reglementării, care a vizat numirea provizorie a procurorului-șef, a procurorului-șef adjunct și a cel puțin unei treimi din procurorii secției, Curtea constată că dispozițiile Ordonanței de urgență a Guvernului nr.90/2018 nu au legătură cu soluționarea cauzei în care a fost invocată excepția, astfel că aceasta urmează a fi respinsă ca inadmisibilă.

90.Pentru considerentele expuse mai sus, în temeiul art.146 lit.d) și al art.147 alin.(4) din Constituție, precum și al art.1-3, al art.11 alin.(1) lit.A.d) și al art.29 din Legea nr.47/1992, cu majoritate de voturi, în ceea ce privește dispozițiile art.88¹ alin.(1)-(5), ale art.88²-88⁷, ale art.88⁸ alin.(1) lit.a)-c) și e) și alin.(2), precum și ale art.88⁹ din Legea nr.304/2004, și cu unanimitate de voturi, în ceea ce privește art.88¹ alin.(6) și ale art.88⁸ alin.(1) lit.d) din Legea nr.304/2004 și Ordonanța de urgență a Guvernului nr.90/2018,

CURTEA CONSTITUȚIONALĂ

În numele legii

Decide:

1. Respinge, ca neîntemeiată, excepția de neconstituționalitate formulată de Asociația „Forumul Judecătorilor din România”, Asociația „Mișcarea pentru apărarea statutului procurorilor” și de Bogdan Ciprian Pîrlog în Dosarul nr.45/46/2019 al Curții de Apel Pitești - Secția a II-a civilă, de contencios administrativ și fiscal și constată că dispozițiile art.88¹ alin.(1)-(5), ale art.88²-88⁷, ale art.88⁸ alin.(1) lit.a)-c) și e) și alin.(2), precum și ale art.88⁹ din Legea nr.304/2004 privind organizarea judiciară sunt constituționale în raport cu criticile formulate.

2. Respinge, ca devenită inadmisibilă, excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art.88¹ alin.(6) și ale art.88⁸ alin.(1) lit.d) din Legea nr.304/2004 privind organizarea judiciară, formulată de aceiași autori în același dosar al aceleiași instanțe.

3. Respinge, ca inadmisibilă, excepția de neconstituționalitate a Ordonanței de urgență a Guvernului nr.90/2018 privind unele măsuri pentru operaționalizarea Secției pentru investigarea infracțiunilor din justiție, excepție formulată de aceiași autori în același dosar al aceleiași instanțe.

Definitivă și general obligatorie.

Decizia se comunică Curții de Apel Pitești - Secția a II-a civilă, de contencios administrativ și fiscal și se publică în Monitorul Oficial al României, Partea I.

Pronunțată în ședința din data de 8 iunie 2021.

OPINIE SEPARATĂ

În **dezacord** cu soluția de la punctul 1 din dispozitivul deciziei pronunțată de Curtea Constituțională, cu majoritate de voturi, de respingere ca neîntemeiată a excepției de neconstituționalitate a dispozițiilor art.88¹ alin.(1)-(5), ale art.88² – 88⁷, ale art.88⁸ alin.(1) lit. a)-c) și e) și alin.(2), precum și ale art.88⁹ din Legea nr.304/2004 privind organizarea judiciară, formulăm prezenta **opinie separată**, considerând că **excepția trebuia să fie admisă** întrucât:

- Prin modalitatea de adoptare a dispozițiilor care permit înființarea unei structuri de parchet exclusiv pentru investigarea infracțiunilor săvârșite de magistrați au fost încălcate prevederile constituționale ale art.1 alin.(3) din Constituție referitoare la statul de drept, ale art.1 alin.(5) referitoare la respectarea legii și supremația Constituției și ale art.148 alin. (2) și (4) referitoare la obligațiile ce revin României în calitate de stat membru al Uniunii Europene;
- Prin înființarea unei structuri de parchet exclusiv pentru investigarea infracțiunilor săvârșite de magistrați au fost încălcate prevederile constituționale ale art.16 alin.(1) din Constituție

referitoare la egalitatea în fața legii și ale art.148 alin.(2) și (4) referitoare la obligațiile ce revin României în calitate de stat membru al Uniunii Europene.

*

* *

1. În ceea ce privește înființarea și operaționalizarea în cadrul Parchetului de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție a **Secției de Investigare a Infracțiunilor din Justiție (S.I.I.J.)**, respectiv a unei structuri de parchet exclusiv pentru investigarea infracțiunilor săvârșite de magistrați, **reiterăm toate considerentele care au argumentat**

- **opinia separată formulată la Decizia nr. 547 din 7 iulie 2020**, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.753/19.08.2020;

- **opinia separată, paragrafele 30 – 41, formulată la Decizia nr.33 din 23 ianuarie 2018**, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 146/15.02.2018

și care susțin concluzia noastră fermă și constantă în sensul că normele juridice cuprinse în art.88¹ alin.(1)-(5), art.88² – 88⁷, art.88⁸ alin.(1) lit. a)-c) și e) și alin.(2), precum și art.88⁹ din Legea nr.304/2004 privind organizarea judiciară sunt neconstituționale atât din punct de vedere formal și procedural, prin modalitatea în care respectivele prevederi au intrat în dreptul pozitiv român, cât și din punct de vedere material, prin conținutul reglementărilor pe care le cuprind.

2. În plus, având în vedere că la data de 18 mai 2021 Curtea de Justiție a Uniunii Europene (CJUE), întrunită în Marea Cameră, a pronunțat în cauzele conexe C-83/19, C-127/19, C-195/19, C-291/19, C-355/19 și C-397/19 o hotărâre referitoare, între altele, și la înființarea și operaționalizarea Secției de Investigare a Infracțiunilor din Justiție (S.I.I.J.), facem următoarele precizări:

3. În Hotărârea din 18 mai 2021 CJUE a răspuns mai multor întrebări preliminare adresate de instanțe judecătorești din România și, relevant pentru excepția de neconstituționalitate invocată în prezenta cauză, a analizat:

a) **natura juridică a (1) Deciziei 2006/928/CE** de stabilire a unui mecanism de cooperare și de verificare a progresului realizat de România în vederea atingerii anumitor obiective de referință specifice în domeniul reformei sistemului judiciar și al luptei împotriva corupției și a **(2) rapoartelor întocmite de Comisie pe baza acestei decizii**, precum și **(3) obligațiile care rezultă pentru România, în calitate de stat membru al Uniunii Europene**, din aceste actele juridice emise de instituțiile Uniunii Europene și care vizează, între altele, organizarea sistemului judiciar din România;

b) **conformitatea cu dreptul Uniunii Europene a reglementărilor referitoare la înființarea și operaționalizarea** în cadrul Parchetului de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție a **unei secții de urmărire penală (S.I.I.J.)** care are competență exclusivă pentru investigarea infracțiunilor săvârșite de magistrați;

c) **aplicarea principiilor fundamentale și structurante ale sistemului normativ al Uniunii Europene** - respectiv prevalența dreptului UE, efectul direct al dreptului UE și eficacitatea dreptului UE - la cazul concret dedus judecătii sale.

4.1. În esență, Hotărârea din 18 mai 2021 confirmă o lungă și constantă jurisprudență anterioară a CJUE și nu face decât să aplice dreptul Uniunii Europene la speța concretă pentru a aduce răspunsurile pertinente la întrebările ce i-au fost adresate.

4.2.1. CJUE a reiterat prevederile art.288 alin.(4) din Tratatul privind Funcționarea Uniunii Europene (TFUE) atunci când a arătat că decizia este unul din actele normative ale ordinii juridice a UE prin care instituțiile UE își exercită competențele ce le-au fost atribuite și că ea este obligatorie în toate elementele sale. Concret, în acest caz, CJUE a stabilit că **Decizia 2006/928/CE** [de instituire a Mecanismului de Cooperare și Verificare (MCV) pentru România - n.r.] **este obligatorie în întregime, inclusiv anexele care stabilesc obiective de referință pentru statul român.** De asemenea, având în vedere că este formulată în termeni clari și preciși și nu este însoțită de nicio condiție, Decizia 2006/928/CE are și **efect direct.** În plus, ea se supune regimului juridic specific dreptului UE, respectiv are **prioritate de aplicare** față de dreptul național al statelor membre și trebuie să se bucure de **efecte depline**, adică să împiedice adoptarea ori aplicarea unor acte normative naționale care i-ar fi contrare. Nimic nou până aici.

4.2.2. Ca orice stat membru al UE România este ținută să acționeze în baza principiului cooperării loiale [art.4 alin.(3) din Tratatul privind Uniunea Europeană (TUE)] pentru a asigura aplicarea și respectarea dreptului UE pe teritoriul său; concret, în acest caz, România este obligată să ia măsurile adecvate în vederea realizării obiectivelor de referință menționate în anexele la Decizia 2006/928/CE și să se abțină de la adoptarea ori aplicarea oricăror măsuri ce ar risca să compromită atingerea aceluiași obiective. Acest lucru privește inclusiv **rapoartele întocmite de Comisie pe baza Deciziei 2006/928/CE** întrucât, în virtutea teleologiei proprii dreptului UE, România nu poate adopta sau menține în vigoare, în domeniile acoperite de obiectivele de referință sus-menționate, măsuri care ar risca să compromită rezultatul pe care acestea îl prevăd. Interpretarea CJUE, teleologică și lipsită de formalism, nu constituie un *novum* juridic.

4.2.3. În baza art.5 TUE, organizarea judiciară a statelor membre ține de competența decizională a acestora, dar, în baza art.4 TUE, exercitarea competențelor proprii ale statelor membre trebuie realizată astfel încât să nu împiedice îndeplinirea competențelor proprii ale UE și să nu încalce valorile, prevăzute de art.2 TUE, pe care se întemeiază UE, și printre care statul de drept și independența justiției joacă un rol central. În plus, în baza art.19 alin.(1) fraza finală din TUE, statele membre stabilesc căile de atac necesare pentru a asigura o protecție jurisdicțională efectivă a drepturilor conferite cetățenilor europeni în domeniile reglementate de dreptul UE. Concret, în acest caz, România nu numai că nu poate ignora valorile prevăzute de art.2 TUE, ci trebuie să și sprijine UE în îndeplinirea propriilor competențe, cu atât mai mult cu cât sistemul de competențe al UE este complex, teleologic și evolutiv, iar **statul de drept și independența justiției din România au relevanță pentru UE în ceea ce privește interpretarea și aplicarea uniformă**

a dreptului UE, protecția jurisdicțională efectivă a drepturilor acordate cetățenilor europeni de sistemul normativ al UE, principiul încrederii reciproce a instanțelor judecătorești din UE și, nu în ultimul rând, posibilitatea instanțelor de a adresa întrebări preliminare către CJUE fără nicio intervenție. Nimic nou în această aplicare la cazul concret a principiilor generale ale dreptului UE.

4.3. În baza aceluiași prevederi ale tratatelor UE, CJUE a stabilit că, în acest caz concret, **înființarea și operaționalizarea în cadrul Parchetului de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție a unei secții de urmărire penală (S.I.I.J.)** care are competență exclusivă pentru investigarea infracțiunilor săvârșite de magistrați **ține - *ratione materiae* - de domeniul de aplicare al Deciziei 2006/928/CE** și, prin urmare, trebuie să respecte art.2 TUE, inclusiv exigența statului de drept, adică **să prezinte garanții de independență și imparțialitate care să permită să fie îndepărtată orice îndoială legitimă cu privire la utilizarea prerogativelor și a funcțiilor organului menționat ca instrument de presiune ori de control politic asupra activității judiciare.** În acest sens CJUE a precizat și un set de criterii ce trebuie verificate de judecătorii naționali în fața cărora cetățeni europeni, justițiabili în România, ar putea contesta înființarea respectivei secții specializate. Nimic nou nici în această aplicare la cazul concret a principiilor generale ale dreptului UE.

4.4. În final, reluând jurisprudența sa clasică și constantă referitoare la sistemul normativ al UE, CJUE a reamintit semnificația juridică a principiului interpretării conforme a dreptului național, a principiului prevalenței dreptului EU, a principiului efectului direct al dreptului UE și a principiului eficacității dreptului UE. Astfel, în acest caz concret, CJUE a ajuns la concluzia că, atunci când judecă litigiul cu care sunt sesizate, **instanțele naționale – în calitate de instanțe de aplicare a dreptului UE - sunt obligate, în măsura posibilului, să dea dreptului intern o interpretare conformă cu cerințele dreptului UE pentru a asigura deplina eficacitate a dreptului UE și sunt autorizate să lase neaplicate din oficiu dispozițiile naționale care intră în domeniul de aplicare al Deciziei 2006/928 și pe care le consideră, în lumina unei hotărâri a CJUE, ca fiind contrare acestei decizii sau articolului 19 alineatul (1) al doilea paragraf TUE (a se vedea punctul 7 al dispozitivului Hotărârii C.J.U.E. din 18 mai 2021).** Nimic nou nici în această privință.

5. Dincolo de poziționări moniste, dualiste ori pluraliste cu privire la raporturile de sistem dintre dreptul UE și dreptul național al statelor membre, precum și dincolo de distincțiile care pot fi făcute între supremația Constituției în cadrul oricărui sistem normativ național și prioritatea de aplicare ori prevalența dreptului UE față de orice dispoziții normative - inclusiv de natură constituțională - din dreptul intern al statelor membre, în speța de față trebuie observat că analiza CJUE se raportează la dreptul UE, iar analiza CCR se raportează la Constituția României. Tocmai de aceea Curtea Constituțională a României a acționat *ultra vires* atunci când, nesesizată de instanța care în mod corect a trimis excepția de neconstituționalitate la CCR și întrebările preliminare la CJUE, s-a lansat în aprecieri cu privire la competența jurisdicției supranaționale (a se vedea și Decizia Curții Constituționale nr.137/2019, publicată în Monitorul Oficial al României Partea I, nr.295 din 17 aprilie 2019).

6. Hotărârea CJUE din 18 mai 2021 ar fi putut deveni un argument suplimentar pentru ca jurisdicția constituțională din România să realizeze un reviriment de jurisprudență. Cu toate acestea, considerăm că revirimentul de jurisprudență ar fi trebuit să intervină chiar și independent de Hotărârea CJUE, pe baza unei reexaminări atente a prevederilor din Constituția României referitoare la statul de drept, principiul legalității și al supremației Constituției, principiul egalității cetățenilor în fața legii, precum și a celor care explicitează obligațiile ce revin României ca stat membru al Uniunii Europene, așa cum am arătat anterior, în opiniile separate la Deciziile nr.33/2018 și nr.547/2020.

7. Adăugăm aici faptul că art.148 din Constituția României impune – ca normă juridică obligatorie, așa cum, de altfel, sunt toate normele din Constituția României – respectarea priorității dreptului UE față de dispozițiile contrare din dreptul național și **obligă toate autoritățile publice din România**, enumerând *expressis verbis* „Parlamentul, Președintele României, Guvernul și **autoritatea judecătorească**” **să garanteze aducerea la îndeplinire a obligațiilor rezultate din actul aderării și din prioritatea dreptului UE față de dreptul național.**

8. Prin codificarea în 2003 a jurisprudenței CJUE referitoare la prioritatea de aplicare a dreptului UE, Constituția României s-a demarcat de celelalte legi fundamentale ale statelor membre ale UE, între care niciuna nu cuprinde o reglementare asemănătoare. Pe cale de consecință, **voința constituantului român este cea care impune tuturor autorităților publice din România prioritatea sistematică de aplicare a dreptului UE în fața dispozițiilor contrare din dreptul intern, ca o obligație juridică la nivel național care o dublează pe cea stabilită prin jurisprudența constantă a CJUE la nivel supranațional.** Că în această situație este vorba de o prioritate sistematică și nu de una electivă rezultă și din comparația dintre prevederile art.20 și art.148 din Constituție: în vreme ce în privința drepturilor fundamentale în caz de neconcordanță între prevederile naționale și cele internaționale constituantul derivat a făcut aplicarea *lex mitior*, în al doilea caz a dat prioritate exclusiv dreptului UE. În cazul de față nu este vorba de o contradicție dintre Constituția României și conținutul normativ al Deciziei 2006/928/CE, ci despre analiza conformității unor prevederi din Legea nr.304/2004 privind organizarea judiciară cu norme de referință constituționale, referitoare la statul de drept, egalitate și legalitate pentru Curtea Constituțională a României, respectiv cu dispoziții clare, necondiționate și juridic eficiente referitoare la statul de drept și independența justiției din dreptul UE pentru Curtea de Justiție a UE și pentru instanțele judecătorești. Prioritatea de aplicare a dreptului UE într-o astfel de situație decurge atât din caracteristicile proprii ale dreptului UE, cât și din prevederile art.148 din Constituția României. Ea poate și trebuie constatată de orice autoritate publică națională (instanță judecătorească sau administrație publică) care ar fi chemată să aplice la o situație concretă prevederile criticate din Legea nr.304/2004 și normele din Decizia 2006/928/CE.

9. Prioritatea de aplicare presupune interpretarea, pe cât posibil, a dreptului național în conformitate cu dreptul UE și, în subsidiar, atunci când interpretarea conformă nu este posibilă, înlăturarea de la aplicare a dreptului național contrar celui al UE. Înlăturarea de la aplicare poate fi realizată, din oficiu, atât de instanțele judecătorești cât și de autoritățile administrative, atunci când acestea trebuie să pună în aplicare

concomitent norme din dreptul național și din cel european și constată contradicții între cele două. Ea nu are semnificația abrogării ori invalidării dreptului național contrar, căci administrația publică sau instanțele judecătorești nu adoptă și nu abrogă norme juridice, ci presupune doar compararea conținutului normativ al celor două norme juridice aflate în sisteme normative diferite și alegerea celei care se va aplica în acel caz concret. Abrogarea normelor naționale contrare dreptului UE poate fi realizată doar de legiuitor; invalidarea normelor naționale contrare dreptului UE poate fi realizată de jurisdicția constituțională. Însă în situația în care legiuitorul național ori judecătorul constituțional nu pot acționa sau nu acționează, articolul 148 din Constituție obligă autoritățile publice naționale (inclusiv - sau mai ales - instanțele judecătorești) să dea invariabil prioritate de aplicare dreptului UE.

10. Nu în ultimul rând, prin obligarea tuturor autorităților publice, inclusiv a autorității judecătorești, la **garantarea** îndeplinirii obligațiilor asumate de statul român pe calea aderării la Uniunea Europeană, constituantul derivat a asigurat o protecție juridică eficientă drepturilor tuturor cetățenilor europeni. În ultimă instanță, cetățenii europeni sunt cei care solicită administrațiilor publice ori instanțelor judecătorești să le fie respectate, protejate și garantate, inclusiv în plan jurisdicțional, drepturile subiective ce le-au fost conferite de sistemul normativ al UE, iar cetățenii europeni pot face acest lucru în și din oricare stat membru al UE prin raportare la orice sistem normativ național. **Prin urmare, instanțele judecătorești din oricare stat membru al UE au „puterea și îndatorirea”** (pentru a cita din titlul unui celebru articol de doctrină ce a însoțit în 1912 prima hotărâre judecătorească prin care Tribunalul Ilfov – Secția a II-a a realizat controlul constituționalității legilor în România, în absența oricăror reglementări în materie – a se vedea Gaston Jèze, „Pouvoir et devoir des tribunaux en général et des tribunaux roumains en particulier de vérifier la constitutionnalité des lois à l’occasion des procès portés devant eux”, în „Revue de droit public et science politique en France et à l’étranger”, 1912, tom XIX, p.140 și urm.) **de a înlătura de la aplicare, din oficiu, orice dispoziții naționale contrare dreptului UE.** Pe cale de consecință, în paradigma de gândire specifică integrării europene, orice încercare de autarhie juridică rămâne iluzorie.

*

* * *

Pentru toate aceste motive considerăm că **normele juridice cuprinse în art.88¹ alin.(1)-(5), art.88² – 88⁷, art.88⁸ alin.(1) lit. a)-c) și e) și alin.(2), precum și art.88⁹ din Legea nr.304/2004 privind organizarea judiciară sunt neconstituționale, inclusiv pentru că sunt contrare dreptului UE pertinent, respectiv Deciziei 2006/928/CE ca act juridic obligatoriu în toate elementele sale, prioritar față de dreptul intern și care beneficiază de efect direct și produce efecte depline în sistemul normativ român.**

JUDECĂTORI,

dr. Livia Doina Stanciu

prof.univ.dr. Elena-Simina Tănăsescu