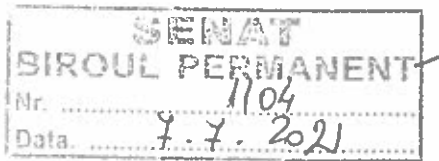




MINISTERUL JUSTIȚIEI



Nr. 6657/07.07.2021

Către: Doamna Anca Dana DRAGU,
Președintele Senatului

Ref: Proiectul de lege privind desființarea Secției pentru Investigarea Infraacțiunilor din Justiție (SIIJ)

Stimată Doamnă Președinte,

După cum cunoașteți, în data de 5 iulie 2021 Comisia de la Veneția a publicat *Avizul* pe care l-a elaborat, la solicitarea Ministrului Justiției, cu privire la Proiectul de lege pentru desființarea Secției pentru investigarea infracțiunilor din justiție, adoptat în cea de-a 127-a Sesiune Plenară din 2-3 iulie 2021.

Avizul concluzionează în sensul că proiectul aprobat de Guvern la data de 18 februarie 2021 este în acord cu avizele sale anterioare și că amendamentele adoptate de Camera Deputaților la data de 24 martie 2021 ridică numeroase preocupări și ar trebui abandonate.

Față de cele ce precedă, întrucât Senatul este cameră decizională, vă adresăm rugămintea de a demara procedurile legale necesare în vederea punerii în acord a proiectului de lege cu Avizul Comisiei de la Veneția.

Cu deosebită considerație.

Stelian-Cristian ION

Ministrul Justiției

COMISIA EUROPEANĂ PENTRU DEMOCRATIE PRIN DREPT
(COMISIA DE LA VENEȚIA)

ROMANIA

AVIZ

**PRIVIND PROIECTUL DE LEGE PENTRU DESFIINȚAREA SECȚIEI
PENTRU INVESTIGAREA INFRAȚIUNILOR DIN JUSTIȚIE**

**Adoptat de Comisia de la Veneția la cea de-a 127-a Sesiune Plenară
(Veneția și online), 2-3 iulie 2021**

în temeiul comentariilor aparținând

d-lui Johan HIRSCHEFELDT (Membru supleant, Suedia)
d-lui Jean-Claude SCHOLSEM (Membru supleant, Belgia)
d-nei Hanna SUCHOCKA (Președinte de onoare)
d-lui Kaarlo TUORI (Membru, Finlanda)

Traducere neoficială realizată de Ministerul Justiției

Cuprins

I. Introducere.....	3
I. Sfera de aplicare a avizului.....	3
II. Înființarea Secției de Investigare a Infracțiunilor din Justiție (SIJ).....	4
A. Conformitatea cu Constituția României și dreptul UE.....	4
B. Critici la adresa SIJ.....	6
1) Nivel național.....	6
2) Avize ale Comisiei de la Veneția.....	7
III. Desființarea SIJ.....	8
A. Aspecte generale privind desființarea SIJ.....	8
B. Măsuri tranzitorii privind SIJ – dosarele pe rol și transferarea personalului.....	9
IV. Amendamentele Camerei Deputaților.....	11
A. Judecători și procurori – standarde privind inviolabilitatea.....	11
B. Amendamente făcute de Camera Deputaților.....	13
V. Concluzii.....	16

I. Introducere

1. Prin scrisoarea din 29 martie 2021, dl. Stelian-Cristian Ion, Ministrul Justiției din România, a solicitat Comisiei de la Veneția să emită un aviz cu privire la *proiectul de Lege privind desființarea Secției pentru investigarea infracțiunilor din justiție* (în forma adoptată de Guvern) și la versiunea amendată a *proiectului de Lege privind desființarea Secției pentru investigarea infracțiunilor din justiție, precum și pentru modificarea și completarea unor acte normative în domeniul justiției* (în forma adoptată de Camera Deputaților) (CDL-REF(2021)042).

2. În continuare se va face referire la ambele proiecte de lege prin „proiectul de Lege”, cu excepția situației în care se face referire la amendamentele adoptate de Camera Deputaților, caz în care referirea va fi făcută la „Amendamentele Camerei Deputaților”.

3. Dl. Johan Hirschfeldt, dl. Jean-Claude Scholsem, dna. Hanna Suchocka și dl. Kaarlo Tuori au avut calitatea de raportori pentru acest aviz.

4. Având în vedere situația sanitară cauzată de pandemia de COVID-19, vizita raportorilor la București a fost înlocuită cu întâlniri online organizate pe 12 și 14 mai 2021 cu părțile interesate relevante. Acestea au inclus: Ministerul Justiției, Înalta Curte de Casație și Justiție, Consiliul Superior al Magistraturii, Direcția Națională Anticorupție, Procurorul General, Parlamentul (Președintele Comisiei Juridice a Senatului și Președintele Comisiei Juridice a Camerei Deputaților), asociații profesionale ale judecătorilor și procurorilor, reprezentanți ai comunității internaționale și ONG-uri.

5. Delegația Comisiei de la Veneția a fost informată de Președintele Senatului, în timpul întâlnirilor online, că Senatul va amâna adoptarea proiectului de Lege până la adoptarea acestui aviz de către Comisia de la Veneția la următoarea sa Sesiune Plenară din 2-3 iulie 2021.

6. Acest aviz a fost pregătit în baza traducerii în engleză a prevederilor sus-menționate. Traducerea ar putea să nu reflecte cu acuratețe toate punctele din versiunea originală, din acest motiv anumite aspecte s-ar putea datora problemelor de traducere.

7. Acest aviz a fost redactat în baza comentariilor raportorilor. În urma unui schimb de idei cu dl. Stelian-Cristian Ion, Ministrul Justiției din România, avizul a fost adoptat de Comisia de la Veneția la cea de a 127-a Sesiune Plenară (Veneția și online), 2-3 iulie 2021.

I. Sfera de aplicare a avizului

8. Desființarea Secției pentru Investigația Infracțiunilor din Justiției (în continuare „SIIJ”) a fost descrisă (în memorandumul explicativ la proiectul de Lege și în timpul întâlnirilor online) ca un prim pas esențial și urgent în actuala reformă a „legilor justiției” din România, coordonată

de Ministerul Justiției. Scopul acestei reforme este îmbunătățirea calității legilor și asigurarea certitudinii juridice și coerenței în cadrul național legal privind justiția din România.

9. Pentru această reformă, Guvernul a adoptat un memorandum pe 20 ianuarie 2021, prin care a stabilit un calendar pentru adoptarea „prevederilor legale esențiale privind consolidarea organizării și funcționării judiciare”. În acest sens, Guvernul a propus doi pași, primul constând în aprobarea proiectului de Lege privind desființarea SIIJ (din 18 februarie 2021) și al doilea constând în adoptarea a trei proiecte de lege, unul privind statutul judecătorilor, altul privind organizarea judiciară și ultimul privind Consiliul Superior al Magistraturii (în continuare, „CSM”) (inițial programate pentru sfârșitul lunii aprilie 2021, dar care au rămas în urmă potrivit informațiilor primite de delegația Comisiei de la Veneția în timpul întâlnirilor online).

10. În contextul reformei mai largi a sistemului judiciar preconizate de autoritățile române, în loc să îi fie solicitat un aviz cu o abordare holistică/globală, Comisiei de la Veneția i s-a solicitat să se concentreze pe acest prim pas urgent al reformei: desființarea SIIJ. Din acest motiv, sfera acestui aviz este proiectul de Lege în lumina amendamentelor aduse textului de către Camera Deputaților.

II. Înființarea Secției de Investigare a Infracțiunilor din Justiție (SIIJ)

11. Deși înființarea SIIJ nu a fost considerată de Curtea Constituțională a României ca fiind contrară Constituției, ea a fost totuși aspru criticată în România și de către Comisia de la Veneția.

A. Conformitatea cu Constituția României și cu dreptul UE

12. În decembrie 2017, Curtea Constituțională a fost sesizată de Secretarul General al Senatului cu o *obiecție de neconstituționalitate* privind prevederile Legii privind modificarea și completarea Legii nr. 304/2004 privind organizarea judiciară. Această Lege propunea, printre altele, înființarea SIIJ în cadrul Parchetului de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție.

13. Cu privire la înființarea SIIJ, Curtea Constituțională nota în decizia sa din 2018 că obiectivul avut în vedere a fost „*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 (...)*”¹ Totuși, Curtea Constituțională a observat și că „*normele cu privire la competența instanțelor judecătorești competente să judece cauzele penale privind judecătorii și procurorii rămân neschimbate*

¹ Curtea Constituțională a României, decizia nr. 33 din 23 ianuarie 2018 referitoare la obiecția de neconstituționalitate a dispozițiilor Legii pentru modificarea și completarea Legii nr. 304/2004 privind organizarea judiciară, paragraful 141.

(...)”². De asemenea, Curtea a mai stabilit că „*instituirea unor reguli speciale de competență cu privire la o anumită categorie de persoane nu reprezintă un element de noutate în actualul cadru normativ procesual penal*” și nu încalcă nici principiul egalității în drepturi din CEDO (Curtea a dat ca exemplu instanțele militare), și nici accesul la justiție³. Din aceste motive, Curtea Constituțională a României nu s-a opus creării propriu-zise a SIIJ.

14. În 18 mai 2021, Curtea de Justiție a Uniunii Europene a emis o Hotărâre Preliminară⁴ cu privire la 6 întrebări formulate de instanțe din România în proceduri judiciare dintre persoane fizice sau juridice și autorități sau instituții, inclusiv întrebarea dacă „*legislația națională privind înființarea unei secții specializate a Ministerului Public cu competență exclusivă de a investiga infracțiuni comise de judecători și procurori [i.e. SIIJ] este compatibilă cu dreptul UE*” (textul în paranteze pătrate adăugat).

15. CJUE a explicat că, pentru a fi compatibilă cu dreptul UE, legislația care a creat SIIJ trebuie „*să fie justificată de imperative obiective și verificabile legate de buna administrare a justiției și [...] să ofere garanțiile necesare care să asigure că acele proceduri penale nu pot fi folosite ca un sistem de control politic asupra activității judecătorilor și procurorilor și garantează drepturile care decurg din articolele 47 și 48 din Carta [Drepturilor Fundamentale ale Uniunii Europene].*” Pentru CJUE, legislația ar încălca obligațiile din articolul 19(1), al doilea subparagraf din Tratatul Uniunii Europene (TUE), dar și obligațiile specifice impuse României de Decizia 2006/928 în legătură cu lupta împotriva corupției, dacă ar avea ca efect expunerea judecătorilor și procurorilor care se ocupă de cazuri de corupție la orice influență directă sau indirectă din partea legislativului sau executivului, de natură să le afecteze deciziile. CJUE, deși a identificat în hotărârea sa un număr de elemente care ar crea îndoieli cu privire la faptul că legislația națională cu pricina (crearea SIIJ) respectă condițiile de mai sus, necesare pentru a asigura compatibilitatea cu dreptul UE, a concluzionat că ține de instanțele de trimitere să decidă asupra acestei chestiuni, ținând cont de toți factorii relevanți.

16. În 8 iunie 2021, Curtea Constituțională a României a pronunțat o altă decizie⁵ privind SIIJ, ulterioară hotărârii CJUE menționate anterior, în care „*a reiterat decizia sa cu privire la înființarea acestei structuri [SIIJ] 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 (...))*” constatând că înființarea SIIJ „*are ca scop crearea unei structuri specializate, cu un obiect determinat de investigație, și constituie o garanție legală a*

² Ibid.

³ Ibid., paragraful 142.

⁴ CJUE, hotărârea în cauzele conexe, 18 mai 2021, C-83/19 Asociația ‘Forumul Judecătorilor Din România’ v Inspecția Judiciară, C-127/19 Asociația ‘Forumul Judecătorilor Din România’ și Asociația ‘Mișcarea Pentru Apărarea Statutului Procurorilor’ v Consiliul Superior al Magistraturii și C-195/19 PJ v QK și în C-291/19 SO v TP și alții, C-355/19 Asociația ‘Forumul Judecătorilor din România’, Asociația ‘Mișcarea Pentru Apărarea Statutului Procurorilor’ și OL v Parchetul de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție - Procurorul General al României și C-397/19 AX v Statul Român - Ministerul Finanțelor Publice.

⁵ 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, publicată în Monitorul Oficial al României, partea I, nr. 612 din 22 iunie 2021.

*principiului independenței justiției, sub aspectul componentei sale individuale, independența judecătorului”.*⁶ Așadar, a reiterat că nu se opune creării SIIJ.

17. Curtea Constituțională a adăugat că „... *reglementarea care prevede înființarea SIIJ 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.*”⁷ Astfel, Curtea a stabilit că ține de legiuitor, i.e. Parlament, să înființeze (și desființeze) structuri precum SIIJ. Curtea se referă în continuare la importanța statului de drept, în special a securității juridice, și la rolul instanțelor naționale în menținerea acesteia, „*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.*”⁸

18. Pe scurt, în timp ce Curtea Constituțională a României nu s-a opus creării SIIJ, considerând că îndeplinește cerințele Constituției României, CJUE a stabilit principalele criterii pentru evaluarea compatibilității legislației naționale de acest tip cu dreptul UE și, după ce a identificat un număr de posibile îngrijorări privind îndeplinirea acestor criterii în cazul de față, a lăsat evaluarea finală instanțelor de trimitere. În acest context, acum depinde de autoritățile române să determine dacă SIIJ este folositoare și îndeplinește aceste cerințe.

B. Critici la adresa SIIJ

1. Nivel național

19. Potrivit memorandumului explicativ ce însoțește proiectul de Lege, magistrații au fost consultați în privința proiectului de Lege în 2019, cu rezultatul că 85,47% dintre procurorii consultați și 72,22% dintre judecătorii consultați au fost de acord cu desființarea SIIJ.

20. De asemenea, 1000 de magistrați au semnat un memorandum, publicat pe 24 martie 2021, declarând explicit că SIIJ ar trebui desființat, fără a mai fi nevoie de introducerea de garanții suplimentare pentru magistrați.

21. Cu privire la garanțiile suplimentare, care acum apar în Amendamentele Camerei Deputaților sub forma unei inviolabilități judiciare (a se vedea mai jos), pare a fi multă tensiune în magistratură cu privire la necesitatea lor.

⁶ A se vedea paragraful 56 din Decizia nr. 390.

⁷ A se vedea paragraful 76 și de asemenea paragraful 86 din Decizia nr. 390.

⁸ Se vedea paragraful 86 din Decizia nr. 390.

22. Cu toate acestea, CSM, în avizul său, a indicat că garanțiile suplimentare erau necesare, bazându-se pe interpretarea proprie a paragrafului 88 a Avizului Comisiei de la Veneția din 2018.

23. La o privire mai atentă, Comisia de la Veneția a descoperit o eroare în referirea la Avizul din 2018 din avizul CSM. Ar fi trebuit să se refere la paragraful 89 (nu la paragraful 88) din Avizul din 2018, care spune că: *„ne putem întreba dacă recurgerea la procurori anti-corupție specializați, cu garanții procedurale crescute pentru judecătorii și procurorii anchetati, fără a crea o structură specială pentru acest scop, nu ar fi o soluție mai potrivită, dacă obiectivul legiuitorului este într-adevăr combaterea și sancționarea corupției din sistemul judiciar. Comisia de la Veneția a evidențiat, în lucrările sale, avantajele folosirii procurorilor specializați, asociată cu un control judiciar adecvat, pentru anchetarea unor domenii foarte particulare sau infracțiuni care includ corupția, spălarea de bani, traficul de influență etc. Altfel, pentru alte infracțiuni ar trebui aplicat cadrul jurisdicțional obișnuit, ca pentru toți ceilalți cetățeni români”* (sublinierile din text au fost adăugate). Acesta, însă, nu este un argument pentru introducerea garanțiilor suplimentare în proiectul de Lege, odată SIIJ desființată. Este, de fapt, un argument care susține folosirea procurorilor specializați.

24. Astfel, după ce a fost operațională pentru aproape trei ani, SIIJ este pe cale să fie desființată ca urmare a criticilor și controverselor privind funcționarea și eficiența acesteia. Acest lucru urmează să se facă prin proiectul de Lege cu Amendamentele Camerei Deputaților, care au fost trimise la Senat, unde se află la momentul redactării acestui aviz.

2. Avizele Comisei de la Veneția

25. Comisia de la Veneția, în Avizul din octombrie 2018 privind proiectele de modificare a Legii nr. 303/2004 privind statutul judecătorilor și procurorilor, Legii nr. 304/2004 privind organizarea judiciară, și Legii nr. 317/2004 privind Consiliul Superior al Magistraturii (în continuare „Avizul din 2018”) a criticat intenția de înființare a SIIJ: *„Înființarea noii structuri a ridicat întrebări și serioase preocupări, în special cu privire la motivele existenței sale, impactul său asupra independenței judecătorilor și procurorilor și asupra încrederii publicului în sistemul justiției penale și, mai general, în sistemul judiciar. Posibile conflicte de competență cu parchetele specializate (precum DNA sau DIICOT, în special în privința anchetelor deja avansate), și chestiuni precum eficiența centralizării tuturor acestor anchete într-o singură locație sunt aspecte suplimentare care au creat preocupări. În fine, dar nu mai puțin îngrijorător, posibila redirectionare a cauzelor de mare corupție, care sunt în curs la DNA, a fost indicată ca unul din cele mai serioase riscuri, de vreme ce, odată cu judecătorul sau procurorul anchetat, alte persoane anchetate pentru corupție vor ieși din competența specială a DNA; aceasta ar submina atât activitatea anti-corupție a DNA, cât și DNA ca instituție.”*⁹

⁹ Comisia de la Veneția – România – Avizul preliminar privind propunerile de modificare a Legii nr. 303/2004 privind statutul judecătorilor și procurorilor, Legii nr. 304/2004 privind organizarea judiciară și a Legii nr.

26. Potrivit paragrafului 84 din Avizul din 2018, „s-au ridicat întrebări cu privire la adevăratul motiv al creării noii structuri și, astfel, cu privire la opțiunea de a aplica un tratament legal diferit, în cadrul unui domeniu foarte sensibil (ancheta penală), în privința magistraților”. Comisia de la Veneția și-a exprimat îngrijorarea că „indicarea judecătorilor și a procurorilor ca țintă a unei structuri speciale de parchet ar putea de asemenea să fie interpretată ca recunoașterea unui fenomen de corupție răspândită și de criminalitate în sistemul judiciar; aceasta nu poate fi decât dăunătoare imaginii profesiei în România.”

27. În paragraful 90 al Avizului din 2018, Comisia de la Veneția a considerat legitime „temerile existente că noua structură va servi ca un instrument (suplimentar) de intimidare și de presiune asupra judecătorilor și procurorilor – în special dacă este cuplat cu alte noi măsuri avute în vedere în acest scop, precum noile prevederi privind răspunderea materială a magistraților.” În concluzie, Comisia de la Veneția a recomandat în paragraful 165 din Avizul din 2018 ca autoritățile române „să reconsidere propunerea de înființare a unei structuri de parchet separate pentru investigarea infracțiunilor comise de judecători și procurori: recurgerea la procurori specializați, împreună cu garanții procedurale efective, apare ca o alternativă adecvată în această privință.”

28. În Avizul său din 2019 cu privire la Ordonanțele de Urgență nr. 7 și nr. 12 de modificare a Legilor justiției, Comisia de la Veneția a stabilit că „motivele pentru crearea Secției speciale pentru investigarea infracțiunilor din justiție (Secția), cu o competență vag definită, rămân neclare”.¹⁰ În acest aviz, Comisia de la Veneția a observat de asemenea că „este neclar în ce măsură procurorii Secției și procurorul său șef se află sub controlul ierarhic deplin al Procurorului General”.¹¹ Comisia de la Veneția a concluzionat că, „întrucât Secția ar fi incapabilă să soluționeze eficient cauzele din competența sa, ea riscă să devină un obstacol în lupta împotriva corupției și a crimei organizate”.¹²

29. Nici Avizul din 2018 și nici cel din 2019 nu au fost avute în vedere de autoritățile române, iar SIIJ a fost înființată și integrată în sistemul judiciar român.

III. Desființarea SIIJ

A. Probleme generale cu privire la desființarea SIIJ

30. Desființarea SIIJ este salutăată de o mare parte a judecătorilor și procurorilor din România precum și de comunitatea internațională și de ONG-uri, care o văd ca pe o structură care a redus eficiența sistemului judiciar de a aduce în fața justiției judecătorii și procurorii corupți.

317/2004 privind consiliul superior al magistraturii, adoptat de Comisie în a 116-a Sesiunea Plenară (Veneția, 19-20 octombrie 2018), (CDL-AD(2018)017), paragraful 83.

¹⁰ Comisia de la Veneția, România - Proiect de aviz cu privire la Ordonanțele de Urgență nr. 7 și nr. 12 de modificare a legilor justiției, adoptată de Comisia de la Veneția în a 119-a Sesiune Plenară (Veneția, 21-22 iunie 2019), (CDL-AD(2019)014), paragraful 49, al doilea punct.

¹¹ Ibid.

¹² Ibid.

31. Privit doar din perspectiva Avizului din 2018, Comisia de la Veneția poate să accepte că proiectul de Lege este în acord cu recomandările sale de desființare a SIIJ și de transferare a dosarelor în curs la parchetele competente potrivit legii. Același lucru se aplică restabilirii competenței DNA în privința judecătorilor și procurorilor, așa cum prevede art. 3 din proiectul de Lege.

32. În ciuda observațiilor de mai sus privitoare la desființarea SIIJ, prima întrebare generală trebuie să fie de ce acest lucru trebuie făcut după o atât de scurtă perioadă de existență a SIIJ. Toate răspunsurile pe care delegația Comisiei de la Veneția le-a primit la această întrebare în întâlnirile online au fost în sensul că, în cel mai bun caz, SIIJ a sub-performat din cauza lipsei de personal și a faptului că este centralizată, fără birouri pe teritoriul României – ceea ce face imposibile anchetele rapide și eficiente. Iar în cel mai rău caz ea a contribuit la corupție prin neinvestigarea cazurilor – ceea ce s-ar putea datora și numărului total de dosare pe care le-a avut (în jur de 6.000), combinat cu lipsa personalului care să le soluționeze.

33. Consensul general pare să fie că sistemul legal, așa cum era anterior înființării SIIJ, a funcționat mai bine decât funcționează acum, și că trebuie restabilit.

B. Măsuri tranzitorii privind SIIJ – dosarele pe rol și transferarea personalului

34. Avizul din 2018 a fost adoptat cu aproape trei ani în urmă, în circumstanțe diferite, în care SIIJ nu exista. Acum SIIJ nu doar că există, dar a fost activă timp de aproape trei ani, instrumentând cauze, și este pe cale să fie desființată. Proiectul de Lege și Codul de procedură penală par să ofere soluții la aspectele procedurale care ar putea fi generate de desființarea SIIJ.

35. Articolul 1 alin. 2 din proiectul de Lege stabilește că *„Dosarele aflate în curs de soluționare la nivelul Secției se transmit pe cale administrativă, în termen de 5 zile lucrătoare de la data intrării în vigoare a prezentei legi, prin grija Parchetului de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție, parchetelor competente potrivit legii, care continuă soluționarea acestora.”* Alineatul 4 prevede că *„Actele de procedură îndeplinite în cauzele prevăzute la alin. (2) și (3), cu respectarea dispozițiilor legale în vigoare la data îndeplinirii lor, rămân valabile.”* Aliniatele 5 și 6 din Proiectul de Lege prevăd că *„Soluțiile de clasare, de renunțare la urmărirea penală și de trimitere în judecată dispuse de procurorii Secției, care nu au făcut obiectul controlului ierarhic anterior intrării în vigoare a prezentei legi (...)”* (alineatul 5), precum și *„Actele efectuate și măsurile luate de procurorii Secției în cauzele prevăzute la alin. (2), care nu au făcut obiectul controlului ierarhic anterior intrării în vigoare a prezentei legi, sunt supuse, de la data desființării Secției, controlului exercitat de procurorul general al Parchetului de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție (...)”* (alineatul 6).

36. Controlul ierarhic menționat anterior derivă din Constituția României, potrivit căreia parchetul, cu diferitele sale structuri și procurori, este parte a sistemului judiciar, iar procurorii se află sub controlul ierarhic al Procurorului General. Principalele modele de organizare a parchetelor în Europa și independența internă și externă a procurorilor au fost comentate de

Comisia de la Veneția în avize anterioare.¹³ Parchetele fac parte în România din sistemul judiciar și au, la fel cum este cazul procurorilor din alte state europene, datoria de a acționa în acord cu principiile statului de drept, cu respectarea garanțiilor necesare pentru protecția cetățenilor. Din această datorie trebuie să rezulte obligația de a proteja independența procesului decizional al procurorului individual. Acesta este motivul pentru care Comisia de la Veneția a adoptat anumite principii cu privire la subiecte precum cerințele dispozițiilor date de un procuror superior unui procuror de execuție și principiile repartizării dosarelor etc.¹⁴ În ceea ce privește transferarea personalului, aceasta este de asemenea o temă în avizele Comisiei de la Veneția, în special cu privire la judecători.¹⁵ Deși problema transferării procurorilor este mai puțin curentă, ea a fost de asemenea tratată de Comisia de la Veneția.¹⁶

37. La modul general, schimbările în cadrul parchetelor, produse ca urmare a reorganizării sistemului judiciar, ar putea fi făcute de o asemenea manieră încât să nu cauzeze probleme cu privire la administrarea justiției și la situația procurorilor care erau inițial responsabili. Este important, în special în acest proces, ca principiul independenței procurorilor individuali să fie întotdeauna respectat. În acest sens, probleme precum dispozițiile date unui procuror inferior și deciziile de a transfera un dosar în curs unui alt procuror, așa cum s-a arătat anterior, au fost tratate de Comisia de la Veneția în precedentele sale avize, care pot servi drept ghid.

38. Situația procurorilor SIIJ este reglementată de art. 2 alin. 2 din proiectul de Lege, care stabilește că „Începând cu data desființării Secției, procurorii din cadrul acesteia, inclusiv cei cu funcții de conducere, revin la parchetele de unde provin.” De la data întoarcerii la parchetul de unde provin, procurorii care au lucrat în cadrul SIIJ își vor redobândi gradul profesional de

¹³ A se vedea Comisia de la Veneția, Raportul privind Standardele privitoare la Independența Sistemului Judiciar: Partea a II-a – Parchetele, adoptat de Comisia de la Veneția în a 85-a Sesiune Plenară (Veneția, 17-18 decembrie 2010) (CDL-AD(2010)040), paragrafele 23-33 și, mai general, Compilația avizelor și rapoartelor Comisiei de la Veneția cu privire la procurori (CDL-PI(2018)001), 3.2.1. cu privire la locul parchetelor în sistemul separării puterilor: sunt parte a puterii executive, a puterii judiciare, sau o putere în sine?

¹⁴ Ibid., paragrafele 53-60, în special paragrafele 57-59; Compilația avizelor și rapoartelor Comisiei de la Veneția privind procurorii (CDL-PI(2018)001), 3.2.4 privind organizarea ierarhică a sistemului parchetelor: instrucțiuni și obligații de raportare; Comisia de la Veneția, Ungaria - Avizul cu privire la Actul CLXIII din 2011 cu privire la Parchete și Actul CLXIV din 2011 cu privire la Statutul Procurorului General, procurorilor și altor angajați din parchete și la cariera de procuror în Ungaria, adoptat de Comisia de la Veneția în a 91-a Sesiune Plenară (Veneția, 15-16 iunie 2012) (CDL-AD(2012)008), paragraful 32; Comisia de la Veneția, Polonia – Avizul cu privire la Actul privind Parchetele, astfel cum a fost modificat, adoptat de Comisia de la Veneția în a 113-a Sesiune Plenară (Veneția, 8-9 decembrie 2017) (CDL-AD(2017)028), paragrafele 27-28 și 45-60.

¹⁵ A se vedea Comisia de la Veneția, Rule of Law Checklist, adoptat de Comisia de la Veneția în a 106-a Sesiune Plenară (Veneția, 11-12 martie 2016) (CDL-AD(2016)007), II.E.1.c și paragraful 80; Compilația Comisiei de la Veneția privind avizele și rapoartele privind instanțele și judecătorii (CDL-PI(2019)008), 3.5.1 privind transferurile: „Fosta Republică Iugoslavă a Macedoniei” – Aviz cu privire la propunerile de amendamente privind Legea instanțelor, adoptat de Comisia de la Veneția în a 117-a Sesiune Plenară (Veneția, 14-15 decembrie 2018) (CDL-AD(2018)033), paragrafele 21-24.

¹⁶ A se vedea Comisia de la Veneția, Muntenegru – Avizul privind propunerile de modificare a Legii privind Parchetele și proiectul de Lege privind Parchetul care investighează crima organizată și corupția, adoptat de Comisia de la Veneția în a 126-a Sesiune Plenară (online, 19-20 martie 2021) (CDL-AD(2021)012); Comisia de la Veneția, Rule of Law Checklist, adoptat de Comisia de la Veneția în a 106-a Sesiune Plenară (Veneția, 11-12 martie 2016) (CDL-AD(2016)007), II.E.1.d., paragrafele 91-96 și Compilația avizelor și rapoartelor Comisiei de la Veneția cu privire la procurori (CDL-PI(2018)001), 3.1.2.3 cu privire la procedura de numire și 3.2.5 cu privire la transferuri și detașări etc.; Raportul Comisiei de la Veneția cu privire la Standardele Europene privitoare la Independența Sistemului Judiciar: Partea a II-a – Parchetele – Adoptat de Comisia de la Veneția în a 85-a Sesiune Plenară (Veneția, 17-18 decembrie 2010) (CDL-AD(2010)040), paragraful 59.

execuție și salariul corespunzător pe care le-au avut sau pe care le-au dobândit ca urmare a promovării, potrivit legii, în timpul activității în cadrul SIIJ. Transferarea propusă în proiectul de Lege a procurorilor SIIJ, care urmează să fie transferați pe alte posturi în cadrul sistemului parchetelor, nu are legătură cu un anume procuror în persoană și nu este dependentă de comportamentul său profesional, ci are un caracter general, ca rezultat al desființării SIIJ. Procurorii se vor întoarce la posturile lor anterioare în condițiile stabilite de acest articol (anterioare existenței SIIJ).

39. Chiar dacă organizarea ierarhică a procurorilor SIIJ este respectată cu ocazia transferării lor în sistemul judiciar iar principiul independenței procurorului individual este respectat, prin tratarea lor de o manieră obiectivă, ar putea fi utilă prevederea unui mecanism pentru soluționarea viitoarelor conflicte în cazuri individuale în cadrul CSM.

40. În ceea ce privește dosarele care au fost instrumentate de procurorii SIIJ, acestea urmează să fie transferate la parchetele competente (i.e. DNA, DIICOT, parchetele de pe lângă curțile de apel), unde vor fi soluționate în continuare, cu posibilitatea de a fi reanalizate în substanță potrivit prevederilor dreptului procedural, proiectului de Lege și în cele din urmă potrivit CEDO, în special art. 5-7.

41. În acest fel, deciziile anterioare și măsurile dispuse în dosarele instrumentate de procurorii SIIJ ar putea fi desființate de un nou procuror desemnat în cauză potrivit prevederilor generale din dreptul procedural și din art. 1 (alin. 5, 6 și 8) din proiectul de Lege.

42. În concluzie, schimbările produse ca urmare a reorganizării sistemului judiciar ar trebui să fie realizate în așa fel încât să nu cauzeze probleme în administrarea justiției și în situația procurorilor inițial investiți. Aceste schimbări trebuie să asigure că principiul independenței procurorilor individuali nu este afectat. Procurorii trebuie să fie întotdeauna tratați cu respectul datorat poziției lor în cadrul sistemului de investigare penală. Poziția lor trebuie de aceea să fie privită ca independentă până la un anumit punct, dar nu în aceeași măsură ca a judecătorilor.

IV. Amendamentele Camerei Deputaților

43. Proiectul de lege elaborat de Guvern a fost trimis Camerei Deputaților a Parlamentului în februarie 2021, aceasta din urmă amendând textul prin introducerea garanțiilor suplimentare sub forma unei inviolabilități judiciare. Prin urmare, introducerea acestor amendamente ridică probleme cu privire la standardele privind inviolabilitatea judecătorilor și procurorilor.

A. Judecători și procurori – standarde privind inviolabilitatea

44. Comisia de la Veneția dorește să reitereze că judecătorii și procurorii ar trebui să se bucure de imunitate pur funcțională pentru actele efectuate cu bună-credință în îndeplinirea atribuțiilor

sau în exercitarea funcției lor. Nu ar trebui să existe imunitate pentru infracțiuni intenționate, de exemplu luarea de mită.¹⁷

45. Pentru judecători, Comisia de la Veneția, în Raportul privind independența sistemului judiciar din 2010 – Partea I: Independența Judecătorilor, a susținut regula generală potrivit căreia judecătorii nu trebuie să se bucure de niciun fel de imunitate penală pentru infracțiuni obișnuite comise în afara exercitării funcției lor: *„Este neîndoielnic că judecătorii trebuie să fie protejați împotriva influenței externe necuvenite. În acest scop, ei ar trebui să se bucure de imunitate funcțională (dar doar funcțională) (imunitate la urmărirea penală pentru fapte comise în exercitarea atribuțiilor lor, cu excepția infracțiunilor intenționate, precum luarea de mită)”*.¹⁸

46. Acest lucru a fost repetat în memoriul *Amicus curiae* privind Imunitatea judecătorilor pentru Curtea Constituțională a Moldovei, în care Comisia de la Veneția a afirmat că *„În timp ce garanțiile funcționale sunt necesare pentru a asigura independența judiciară împotriva influenței externe necuvenite, imunitatea extinsă nu este. Independența justiției nu depinde de o imunitate largă, iar judecătorii ar trebui să răspundă pentru orice presupuse infracțiuni, pe prezumția că au pe deplin la dispoziție procedurile normale de apărare, apel și alte elemente ale statului de drept.”*¹⁹

47. Imunitatea pur funcțională pentru judecători este susținută de Comitetul de Miniștri al Consiliului Europei, în Recomandarea CM/REC(2010)12 privind judecătorii: independența, eficiența și responsabilitățile, care trasează două principii fundamentale: *„Interpretarea legii, evaluarea faptelor sau evaluarea probelor efectuate de judecători pentru a soluționa cauze nu ar trebui să antreneze răspunderea penală, cu excepția cazului de rea-voință”* (paragraful 68); *„Când nu își exercită funcțiile judiciare, judecătorii răspund civil, penal și administrativ în același mod ca orice alt cetățean”* (paragraful 71). De asemenea, Comitetul de Miniștri, în Rezoluția (97) 24 privind cele Douăzeci de Principii pentru Lupta împotriva Corupției, a insistat asupra obiectivului *„de a limita imunitatea la urmărirea, anchetarea sau judecarea infracțiunilor de corupție la nivelul necesar într-o societate democratică”* (Principiul 6).

48. ONU susține de asemenea imunitatea funcțională pentru judecători în *Principiile de bază privind independența justiției*, arătând că, *„fără a aduce atingere oricărei proceduri disciplinare sau drept la apel ori compensație din partea Statului, în temeiul dreptului național, judecătorii ar trebui să se bucure de imunitate personală în procesele civile privind*

¹⁷ În ceea ce îi privește pe judecători, a se vedea în mod special Comisia de la Veneția, *Aviz amicus curiae* privind imunitatea judecătorilor Curții Constituționale din Moldova (CDL-AD(2013)008). A se vedea, de asemenea, Comisia de la Veneția, *Opinie privind proiectul amendamentelor constituționale vizând imunitatea membrilor Parlamentului și a judecătorilor din Ucraina* (CDL-AD(2015)013), paragraful 25; Comisia de la Veneția, *Raport privind independența sistemului judiciar – Partea I: Independența judecătorilor* (CDL-AD(2010)004). În ceea ce îi privește pe procurori, a se vedea în mod special Comisia de la Veneția, *Raport privind standardele europene vizând independența sistemului judiciar: Partea a II-a – Parchetele* (CDL-AD(2010)040).

¹⁸ Comisia de la Veneția, *Raport privind independența sistemului judiciar – Partea I: Independența judecătorilor* (CDL-AD(2010)004), paragraful 6.

¹⁹ Comisia de la Veneția, *Aviz amicus curiae* privind imunitatea judecătorilor Curții Constituționale din Moldova (CDL-AD(2013)008), paragraful 54.

*pagube materiale rezultate din fapte necorespunzătoare sau omisiuni în exercitarea funcțiilor judiciare”.*²⁰

49. Pentru procurori, în Raportul privind standardele europene referitoare la independența sistemului judiciar: Partea a II-a – sistemul parchetelor, cât privește imunitatea, Comisia de la Veneția a explicat că *„Procurorii nu ar trebui să beneficieze de o imunitate generală, care ar putea duce chiar la corupție, ci de o imunitate funcțională pentru acte îndeplinite cu bună-credință în exercitarea atribuțiilor lor.”*²¹

50. Imunitatea funcțională pentru procurori este susținută, de asemenea, și de Consiliul Consultativ al Procurorilor Europeni (CCPE) din cadrul Consiliului Europei, care declară în Avizul nr. 9 (2014) privind norme și principii europene referitoare la procurori că *„X. Procurorii nu ar trebui să beneficieze de imunitate generală, ci de imunitate funcțională pentru actele îndeplinite cu bună-credință în exercitarea atribuțiilor lor”*. În paragraful 88 mai adaugă că *„Procurorii nu ar trebui să beneficieze de o imunitate generală care i-ar proteja de urmărirea penală pentru infracțiuni pe care le-au comis, și pentru care trebuie să răspundă în fața instanțelor, deoarece acest fapt ar duce la lipsa încrederii publice sau chiar la corupție. Statele pot reglementa proceduri speciale pentru aducerea procurilor în fața justiției, ca o garanție pentru independența și imparțialitatea acestora.”*

51. Imunitatea funcțională pentru procurori este susținută și de Liniile directoare ale Înaltului Comisar ONU pentru Drepturile Omului (OHCHR) referitoare la rolul procurorilor (1990), care stabilesc că *„4. Statele se vor asigura că procurorii își pot exercita funcțiile profesionale fără intimidare, obstacole, hărțuire, interferență neadecvată sau expunere nejustificată la răspundere civilă, penală sau de altă natură.”*

52. Pe scurt, așadar, nici judecătorii și nici procurorii nu ar trebui să beneficieze de imunitate generală (care ar putea, printre altele, să promoveze corupția), însă ar trebui să beneficieze de imunitate funcțională pentru actele îndeplinite cu bună-credință în îndeplinirea atribuțiilor sau în exercitarea funcției lor.

B. Amendamentele Camerei Deputaților

53. Ca urmare a unei propuneri făcute de un membru al Parlamentului, Camera Deputaților a introdus trei noi articole (articolele 4-6) la proiectul de Lege elaborat de Guvern, care pretind că oferă judecătorilor și procurorilor garanții suplimentare.

54. Potrivit amendamentului introdus prin articolul 4 al Amendamentelor Camerei Deputaților (referitor la articolul 95 din Legea nr. 303/2004 privind statutul judecătorilor și procurorilor)

²⁰ Principiile de bază ale independenței sistemului judiciar, adoptate de către Cel de al șaptelea Congres al Națiunilor Unite privind prevenirea infracționalității și regimul aplicabil infractorilor, organizat la Milano în perioada 26 august – 6 septembrie 1985 și avizate favorabil prin rezoluțiile Adunării Generale 40/32 din 29 noiembrie 1985 și 40/146 din 13 decembrie 1985, paragraful 16.

²¹ Comisia de la Veneția, Raport cu privire la Standardele Europene privitoare la Independența Sistemului Judiciar: Partea a-II-a – Parchetele (CDL-AD(2010)040), paragraful 61.

judecătorii și procurorii pot fi „*trimiși în judecată*” pentru infracțiuni contra înfăptuirii justiției, de corupție, de serviciu ori a unei infracțiuni asimilate infracțiunilor de corupție numai cu încuviințarea Secției pentru judecători sau, după caz, a Secției pentru procurori a CSM.

55. Prin urmare, acest amendament introduce un tip de inviolabilitate care poate fi ridicată de CSM (similară cu cea acordată de Constituția României membrilor Parlamentului, care poate fi ridicată doar de Parlament) în ciuda faptului că par să existe suficiente garanții în cadrul legal existent. Acestea sunt prevăzute de Legea nr. 303/2004 privind statutul judecătorilor și procurorilor (independență, profesionalism și specializarea magistraților, aplicabile tuturor cetățenilor, inclusiv magistrați); de garanții prevăzute în Codul de procedură penală; de garanții oferite de Direcția Națională Anticorupție (DNA) și de garanții speciale pentru magistrați (competența în funcție de calitatea persoanei, cazuri de suspendare din funcție a judecătorilor și procurorilor, apărarea judecătorilor și procurorilor și garanții speciale în timpul anchetei penale).

56. Indicarea judecătorilor și procurorilor ca având nevoie de garanții speciale suplimentare – dincolo de cele de care se bucură pe drept datorită imunității funcționale – ar putea transmite un semnal greșit și ar dăuna și mai mult imaginii profesiei în România.

57. Apoi, articolul 6 din Amendamentele Camerei Deputaților (în concordanță cu articolul 4) atribuie CSM o nouă competență în paragraful 5: „*Secția pentru judecători a Consiliului Superior al Magistraturii încuviințează trimiterea în judecată a judecătorilor pentru săvârșirea unei infracțiuni contra înfăptuirii justiției, de corupție și de serviciu ori a unei infracțiuni asimilate infracțiunilor de corupție.*”

58. Articolul 134 alin. 2 din Constituția României atribuie CSM rolul unei instanțe de judecată pentru răspunderea disciplinară a judecătorilor și procurorilor. Cu toate acestea, articolul 6 din Amendamentele Camerei Deputaților pare să ofere CSM controlul asupra începerii proceselor penale împotriva judecătorilor și procurorilor. Un asemenea mecanism de control nu este compatibil cu buna administrare a justiției în cauzele penale, care trebuie făcută de instanțele ordinare în conformitate cu regulile statului de drept, inclusiv aplicarea principiului egalității de tratament a părților. Astfel, amendamentul naște îngrijorări deoarece acordă secției corespunzătoare din CSM competența exclusivă de a decide cu privire la acțiuni în materie penală împotriva judecătorilor și procurorilor.

59. Prevederile legale române privitoare la răspunderea penală, civilă sau disciplinară a judecătorilor și procurorilor și la rolul și organizarea CSM în unele dintre aceste chestiuni au fost comentate, într-o anumită măsură, în Avizele Comisei de la Veneția din 2018 și 2019.²²

²² A se vedea Comisia de la Veneția, Avizul din octombrie 2018 privind propunerile de modificare a Legii nr. 303/2004 privind statutul judecătorilor și procurorilor, Legii nr. 304/2004 privind organizarea judiciară și a Legii nr. 317/2004 privind consiliul superior al magistraturii (CDL-AD(2018)017); Comisia de la Veneția, Avizul cu privire la propunerile de modificare a Codului penal și a Codului de procedură penală (CDL-AD(2018)021); Comisia de la Veneția, Avizul cu privire la Ordonanțele de Urgență nr. 7 și nr. 12 de modificare a legilor justiției (CDL-AD(2019)014).

Chiar și așa, acesta este un amendament de anvergură și ar trebui să fie discutat cu părțile interesate relevante într-o procedură deschisă, și nu introdus sub formă de amendamente în Parlament, după ce consultările cu părțile interesate relevante au avut deja loc.

60. În plus, orice inviolabilitate, ca regulă, trebuie să fie prevăzută în Constituție, deoarece inviolabilitatea unui grup specific de persoane încalcă principiul egalității. Amendamentele propuse dau impresia că introducerea unui nou tip de inviolabilitate combinat cu desființarea SIIJ ar servi ca un fel de protecție (garanție) împotriva răspunderii pentru fapte de corupție. Evident, nu acesta este scopul care trebuie îndeplinit, iar Comisia de la Veneția este foarte critică față de o asemenea imunitate, întrucât inviolabilitatea pune în pericol lupta împotriva corupției.²³

61. Grupul Statelor împotriva Corupției (GRECO) din cadrul Consiliului Europei este chiar mai critic: „*Greco a întâlnit mai multe situații naționale unde un număr mare de funcționari publici se bucurau de o inviolabilitate similară cu cea a membrilor parlamentului. Într-un caz extrem, în această categorie erau incluși majoritatea membrilor sistemului judiciar, membrii puterii executive statale și regionale, membri ai consiliilor alese naționale și regionale, membrii mai multor administrații statale etc. Greco a recomandat reducerea categoriilor de titulari ai funcțiilor publice care beneficiază de asemenea imunități, întrucât niciun motiv valid pentru menținerea acestor situații nu a putut fi identificat.*”²⁴

62. Comisia de la Veneția a observat o tendință în multe țări din centrul și estul Europei, care uzează mult de inviolabilitate (cu efectul advers asupra luptei împotriva corupției), și a observat tendința opusă într-un număr de țări din vestul Europei, unde inviolabilitatea a fost restrânsă (Austria, Belgia, Franța și Italia).²⁵ Apelul la inviolabilitate poate fi cauzat de factori diverși, iar unii sunt incertitudinea și lipsa de stabilitate a sistemului și a cadrului legislativ – care trebuie să fie abordată urgent.

63. Motivul pentru introducerea acestui tip de inviolabilitate poate fi rezultatul a ceva ce pare să afecteze judecătorii (și procurorii) români, potrivit informațiilor primite de delegații Comisiei de la Veneția în timpul întâlnirilor online. Aceasta privește în special plângerile vexatorii introduse de particulari împotriva judecătorilor (și procurorilor), care adesea generează anchete și procese penale fără sens și nefondate. Dacă aceasta este situația, atunci Comisia de la Veneția ar dori să sugereze o soluție diferită pentru a descuraja acest tip de procese (a se vedea paragraful 67 mai jos).

64. CCJE se referă la plângerile vexatorii în Avizul său nr. 3, care recomandă ca, „*în țările în care o anchetă penală sau un proces pot fi declanșate la inițiativa unei persoane private, să existe un mecanism pentru prevenirea sau stoparea unor asemenea anchete sau procese...*

²³ Comisia de la Veneția, Raport cu privire la domeniul și ridicarea imunităților parlamentare (CDL-AD (2014)011), paragraful 124.

²⁴ Ibid., paragraful 104 și nota de subsol 24.

²⁵ Ibid., paragrafele 124 și 125.

atunci când nu există motive adecvate care să indice că poate fi antrenată răspunderea penală a judecătorului” (paragraful 54).

65. În concluzie, Comisia de la Veneția ar dori să reitereze că trebuie făcută o separare clară între imunitatea funcțională care se aplică judecătorilor și procurorilor în exercitarea funcțiilor lor și inviolabilitatea propusă în amendamentele adoptate de Camera Deputaților, care acordă o imunitate care merge dincolo de imunitatea funcțională și este înrudită cu imunitatea acordată de Constituție membrilor parlamentului. Acest tip de imunitate nu este transferabil ca atare judecătorilor și procurorilor, și de aceea nu trebuie acordată. În plus, există deja garanții adecvate în legislația română în vigoare (a se vedea paragraful 55, mai sus).

66. Opinia Comisiei de la Veneția este că este esențial pentru anchetele penale, care nu intră sub incidența imunității funcționale, să nu se afle în competența CSM. CSM este un organ administrativ care nu ar trebui să aibă nicio atribuție judiciară (care în România include și atribuțiile de anchetă penală). Este de asemenea o chestiune care ține de separarea puterilor, și, ca atare, o chestiune de constituționalitate. Asemenea cauze ar trebui să fie înaintate direct instanțelor competente, fără un screening prealabil al CSM.

67. În ceea ce privește plângerile vexatorii (adesea plângeri penale) introduse de persoane private împotriva judecătorilor și procurorilor (e.g. cereri dilatorii și frivole introduse ulterior pronunțării unei decizii/hotărâri judecătorești), acestea sunt o problemă care ar trebui să fie tratată de parchetele obișnuite. În opinia Comisiei de la Veneția, subiectul trebuie privit ca o chestiune urgentă care are nevoie de reformă. Stocul uriaș de asemenea plângeri pare să fie unul din motivele eșecului SIIJ.

V. Concluzii

68. Comisia de la Veneția salută intenția autorităților române de a reforma sistemul judiciar și de a restabili competența parchetelor specializate precum DNA și DIICOT, și înțelege că primul pas urgent în această reformă este desființarea SIIJ.

69. În acest scop, Comisia de la Veneția a fost solicitată să pregătească un aviz cu privire la *proiectul de Lege privind desființarea Secției pentru investigarea infracțiunilor din justiție* (în forma adoptată de Guvern) și la versiunea amendată a *proiectului de Lege privind desființarea Secției pentru investigarea infracțiunilor din justiție, precum și pentru modificarea și completarea unor acte normative în domeniul justiției* (în forma adoptată de Camera Deputaților) – care sunt subiectul central al acestui aviz.

70. În acest context, recomandările-cheie ale Comisiei de la Veneția sunt următoarele:

- Articolul 4 al Amendamentelor Camerei Deputaților introduce un nou tip de inviolabilitate pentru judecători și procurori într-un domeniu foarte sensibil (ancheta penală), care merge mult dincolo de imunitatea funcțională, și de aceea trebuie eliminată.

- Articolul 6 al Amendamentelor Camerei Deputaților (în linie cu articolul 4) atribuie o nouă competență Consiliului Superior al Magistraturii prin aceea că dă secției corespunzătoare a

CSM competență exclusivă să decidă cu privire la acțiuni în materie penală împotriva judecătorilor și procurorilor, competență care nu ar trebui acordată. Procesele penale care se găsesc în afara limitelor imunității funcționale nu ar trebui să intre în competența CSM și ar trebui să fie înaintate direct instanțelor competente, fără un screening prealabil al CSM.

- Plângerile vexatorii (adesea plângeri penale) introduse de persoane private împotriva judecătorilor și procurorilor ar trebui să fie soluționate de parchetele obișnuite. Această chestiune trebuie privită ca un subiect care are nevoie urgentă de reformă.

71. Per total, Amendamentele Camerei Deputaților ridică numeroase îndoieli precum și probleme legale deopotrivă substanțiale și procedurale. Ele privesc organizarea sistemică a sistemului judiciar și au o asemenea importanță încât, dacă ar fi să fie menținute, ar trebui să urmeze o procedură legislativă adecvată, completă. În orice caz, Comisia de la Veneția recomandă ca aceste amendamente adoptate de Camera Deputaților să fie abandonate complet.

72. Comisia de la Veneția dorește să sublinieze că, întrucât desființarea SIIJ este doar primul pas în această reformă, încurajează autoritățile române să continue reforma amplă și rămâne la dispoziția lor pentru orice asistență viitoare ar solicita.