

Dosar nr. 2251A/2021

Termen: 14 iulie 2021

CĂTRE

CURTEA CONSTITUȚIONALĂ A ROMÂNIEI

MEMORIU
AMICUS CURIAE PENTRU
CURTEA CONSTITUȚIONALĂ A ROMÂNIEI

Direcția Națională Anticorupție și Direcția de Investigare a Infracțiunilor de Criminalitate Organizată și Terorism solicită prin prezenta să fie încuviințată depunerea la dosar a următoarelor argumente în legătură cu obiecția de neconstituționalitate a Legii pentru modificarea și completarea Legii nr.303/2004 privind statutul judecătorilor și procurorilor și pentru modificarea Legii nr.304/2004 privind organizarea judiciară, obiecție formulată de Secțiunile Unite ale Înaltei Curți de Casație și Justiție

Aspecte preliminare privind admisibilitatea memoriului amicus curiae

DNA și DIICOT, structuri specializate din cadrul Ministerului Public, subliniază faptul că, din punct de vedere procedural, nu au calitatea de intervenient (parte) în această procedură de contencios constituțional. Prin urmare, înțelegem să depunem prezentul *amicus curiae*, instituție juridică distinctă de cea a intervenției și care este recunoscută ca atare de instanțele din sistemele de drept de tip *common law*, inclusiv de Curtea Europeană a Drepturilor Omului. Prin *amicus*

curiae se permite persoanelor calificate într-un anumit domeniu să participe la procedură, observațiile fiind de natură să sprijine soluționarea corectă a cauzei.

În jurisprudența Curții Constituționale, memoriile formulate în calitate de *amicus curiae* au fost primite, ele fiind examinate alături de cererile părților cauzei (spre exemplu: Decizia nr. 780 din 17 noiembrie 2015 referitoare la excepția de neconstituționalitate a prevederilor art. 1 din Legea nr. 41/1994 privind organizarea și funcționarea Societății Române de Radiodifuziune și Societății Române de Televiziune, publicată în Monitorul Oficial, Partea I, nr. 108 din 11 februarie 2016 – *amicus curiae Asociația Română pentru Transparență*; Decizia nr. 308 din 28 martie 2012 referitoare la sesizarea de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 1 lit. g) din Legea lustrăției privind limitarea temporară a accesului la unele funcții și demnități publice pentru persoanele care au făcut parte din structurile de putere și din aparatul represiv al regimului comunist în perioada 6 martie 1945-22 decembrie 1989, publicată în Monitorul Oficial, Partea I, nr. 309 din 9 mai 2012 – *amicus curiae Avocatul Poporului și Consiliul Director al Asociației Procurorilor din România*; Decizia nr. 887 din 15 decembrie 2015 referitoare la excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 38 ind.2, art. 38 ind.3 alin. (1), (3) și (5), art. 38 ind.9, art. 41 ind.1 și art. 41 ind.2 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 77/2014 privind procedurile naționale în domeniul ajutorului de stat, precum și pentru modificarea și completarea Legii concurenței nr. 21/1996, precum și ale art. II din Legea nr. 20/2015 pentru aprobarea acestei ordonanțe de urgență, publicată în Monitorul Oficial, Partea I, nr. 191 din 15 martie 2016 – *amicus curiae Comisia Europeană*; Decizia nr. 637 din 13 octombrie 2015 referitoare la excepția de neconstituționalitate a prevederilor art. 26 alin. (3) din Legea nr. 360/2002 privind Statutul polițistului, publicată în Monitorul Oficial, Partea I, nr. 906 din 8 decembrie 2015 – *amicus curiae Sindicatul Polițiștilor din România "Diamantul", Emil Florin Dinca, Armin Marian Gherman, Sindicatul Național al Polițiștilor și Vameșilor Pro Lex*; Decizie nr. 56 din 5 februarie 2014 referitoare la obiecția de neconstituționalitate a dispozițiilor Legii pentru modificarea și completarea Ordonanței Guvernului nr. 26/2000 cu privire la asociații și fundații, publicată în Monitorul Oficial, Partea I, nr. 179 din 13 martie 2014 – *amicus curiae Asociația pentru Apărarea Drepturilor Omului în România - Comitetul Helsinki*; Decizia nr. 75 din 26 februarie 2015 referitoare la excepția de neconstituționalitate a prevederilor art. 19 alin. (1) și (3) din Legea partidelor politice nr. 14/2003, publicată în Monitorul Oficial, Partea I, nr. 265 din 21 aprilie 2015 – *amicus curiae Asociația pentru Minți Pertinente AMPER din Târgu Mureș*; Decizia nr. 462 din 17 septembrie 2014

referitoare la excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 13 alin. (2) teza a doua, art. 83 alin. (3) și art. 486 alin. (3) din Codul de procedură civilă, publicată în Monitorul Oficial, Partea I, nr.775 din 24 octombrie 2014 – *amicus curiae Uniunea Națională a Barourilor din România*; Decizia nr. 283 din 21 mai 2014 referitoare la obiecția de neconstituționalitate a prevederilor art. 39 alin. (6), art. 42 alin. (1) și (10), art. 43 alin. (2), art. 48 alin. (1) și (8), art. 51 alin. (6), art. 57 alin. (6), art. 59 alin. (6), art. 62 alin. (2), art. 75 alin. (4), art. 77 alin. (4), art. 111 alin. (2) și art. 160 alin. (5) din Legea privind procedurile de prevenire a insolvenței și de insolvență, precum și ale legii în ansamblul său, publicată în Monitorul Oficial, Partea I, nr. 454 din 20 iunie 2014 – *amicus curiae Uniunea Națională a Practicienilor în Insolvență din România*; Decizia nr. 447 din 29 octombrie 2013 referitoare la excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 91/2013 privind procedurile de prevenire a insolvenței și de insolvență, publicată în Monitorul Oficial, Partea I, nr. 674 din 1 noiembrie 2013 – *amicus curiae Asociația pentru Apărarea Drepturilor Omului în România - Comitetul Helsinki*)

Aspecte privind criticile de neconstituționalitate formulate în cuprinsul obiecției

Prin hotărârea nr. 3 din 30 iunie 2021 a Înaltei Curți de Casație și Justiție – Secțiunile Unite s-a decis formularea unei obiecții de neconstituționalitate cu privire la Legea pentru modificarea și completarea legii nr. 303/2004 privind statutul judecătorilor și procurorilor și pentru modificarea legii nr. 304/2004 privind organizarea judiciară (OL-x 125/2021; L196/2021) din 4 perspective constituționale diferite:

- a. neconstituționalitatea legii în ansamblul său ca urmare a încălcării art 61 alin (2) și art 75 din Constituția României referitoare la principiul bicameralismului
- b. neconstituționalitatea dispozițiilor art. II pct 1 și 2 din lege ca urmare a încălcării dispozițiilor art 1 alin. (5) din Constituția României privind calitatea legii
- c. neconstituționalitatea dispozițiilor art. II pct 1 și 2 din lege ca urmare a încălcării dispozițiilor art 16 alin. (1) din Constituția României privind principiul egalității în drepturi
- d. neconstituționalitatea dispozițiilor art. II pct 1 și 2 din lege ca urmare a încălcării dispozițiilor art 131 alin. (1) din Constituția României privind rolul Ministerului Public în apărarea ordinii de drept.

Argumente privind inexistența încălcării art 61 alin (2) și art 75 din Constituția României referitoare la principiul bicameralismului

Cu privire la neconstituționalitatea legii în ansamblul său, în cuprinsul sesizării, în esență, s-a reținut că forma adoptată de camera deputaților, în calitate de cameră de reflecție, are ca obiect de reglementare exclusiv modificarea și completarea Legii nr 303/2004 privind statutul judecătorilor și procurorilor în timp ce forma adoptată de Senat, în calitate de Cameră decizională, nu se limitează la modificarea și completarea Legii nr. 303/2004, ci extinde obiectul de reglementare la modificarea Legii nr. 304/2004 privind organizarea judiciară, reconfigurând forma adoptată de Camera Deputaților. Ca argumente pentru modificarea substanțială a obiectului de reglementare și a configurației au fost invocate titlurile diferite ale legii, structura care cuprinde un articol consacrat modificării și completării Legii nr. 303/2004 și un articol dedicat republicării acesteia în forma adoptată de Camera Deputaților în timp ce în forma adoptată de Senat în locul articolului privitor la republicarea Legii nr. 303/2004, cuprinde un articol nou consacrat modificării Legii nr. 304/2004 și faptul că modificările aduse dispozițiilor art. 79¹ alin. (3) și ale art. 87 alin. (2) din Legea nr. 304/2004, în forma adoptată de Camera decizională, nu întrunesc exigența de a stabili „o soluție legislativă alternativă/complementară care nu se abate de la forma adoptată de Camera de reflecție”, exigență impusă de jurisprudența Curții Constituționale, ci stabilesc o soluție legislativă distinctă, care privește o lege diferită și care nu prezintă elemente de legătură cu soluțiile legislative stabilite în forma adoptată de Camera de reflecție.

Bazându-se pe aceste considerente, inițiatorul obiecției de neconstituționalitate a concluzionat că modificarea Legii nr. 304/2004, adoptată exclusiv de Camera decizională, are drept consecință încălcarea dispozițiilor art. 61 alin. (2) și ale art. 75 din Constituție referitoare la principiul bicameralismului.



Din perspectiva factuală, cu titlu preliminar, se reține că expunerea de motive depusă de inițiatori și forma inițială a legii¹ vizează atât modificarea și completarea legii nr. 303/2004 privind

¹ Forma inițiatorului și expunerea de motive pot fi consultate la adresa http://www.cdep.ro/pls/proiecte/upl_pck2015.proiect?idp=19203

statutul judecătorilor și procurorilor cât și modificarea legii nr. 304/2004 privind organizarea judiciară, aspecte ce reies din chiar titlul propunerii – *”Lege pentru modificarea și completarea Legii nr. 303/2004 privind statutul judecătorilor și procurorilor și Legii nr. 304/2004 privind oragnizarea judiciară”*. Din perspectiva conținutului, forma depusă de inițiator prevede la art II modificarea alin. (3) al art. 79¹ din Legea nr. 304/2004 și al alin. (2) al art. 87 din Legea nr. 304/2004 în sensul impunerii unei vechimi de cel puțin 7 ani în funcția de procuror sau judecător pentru procurorii care doresc să fie numiți în cadrul DNA sau DIICOT.

În procesul legislativ se poate observa că avizele Consiliului economic și social, Consiliului legislativ, Comisiei pentru muncă și protecție socială, Consiliului superior al Magistraturii, Comisiei pentru drepturile omului, culte și problemele minorităților naționale, Comisiei juridice de disciplină și imunități au vizat modificarea ambelor legi în discuție astfel încât nu se poate pune discuția de a exista o propunere legislativă trecută prin filtrul procesului de avizare doar în ceea ce privește modificarea legii nr. 303/2004.

În ceea ce privește dezbaterile din Camera Deputaților din consultarea înregistrării ședinței din data de 25.05.2021 reiese cu claritate la minutul 47:17 că proiectul de lege a fost pus în discuție în forma depusă de inițiator, respectiv *”Lege pentru modificarea și completarea Legii nr. 303/2004 privind statutul judecătorilor și procurorilor și Legii nr. 304/2004 privind oragnizarea judiciară”*.

Din analiza aspectelor factuale expuse mai sus reiese că problema de constituționalitate pusă în discuție vizează un aspect punctual, respectiv dacă principiul bicameralismului este respectat în cazul în care proiectul de lege este dezbătut în camera de reflecție și adoptat doar în parte iar ulterior camera decizională, analizând atât proiectul depus de inițiator cât și forma adoptată de camera de reflecție, optează pentru soluția de adoptare a formei inițiale, respinsă în parte de camera de reflecție.

Având în vedere jurisprudența Curții Constituționale a României în materia principiului bicameralismului, jurisprudență pe care o expunem în cele ce urmează, opinăm că atât dispozițiile art 61 alin (2) cât și cele ale art 75 din Constituția României sunt respectate în situația care face obiectul sesizării instanței de contencios constituțional.

Curtea Constituțională a statuat, prin decizia nr. 472 din 22 aprilie 2008, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.336 din 30 aprilie 2008, următoarele: *”Dezbaterea parlamentară a unui proiect de lege sau a unei propuneri legislative nu poate face abstracție de*

evaluarea acesteia în plenul celor două Camere ale Parlamentului nostru bicameral. Așadar, modificările și completările pe care Camera decizională le aduce asupra proiectului de lege adoptat de prima Cameră sesizată trebuie să se raporteze la materia avută în vedere de inițiator și la forma în care a fost reglementată de prima Cameră. Altfel, se ajunge la situația ca o singură Cameră, și anume Camera decizională, să legisfeze, ceea ce contravine principiului bicameralismului (...) și a competențelor stabilite pentru cele două Camere, potrivit art.75 alin.(1) din Legea fundamentală."

Stabilind limitele principiului bicameralismului, prin Decizia nr.1 din 11 ianuarie 2012, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.53 din 23 ianuarie 2012, Curtea Constituțională a observat că aplicarea acestui principiu nu poate avea ca efect „*deturnarea rolului de Cameră de reflecție a primei Camere sesizate [...] în sensul că aceasta ar fi Camera care ar fixa în mod definitiv conținutul proiectului sau propunerii legislative (și, practic, conținutul normativ al viitoarei legi), ceea ce are drept consecință faptul că cea de-a doua Cameră, Camera decizională, nu va avea posibilitatea să modifice ori să completeze legea adoptată de Camera de reflecție, ci doar posibilitatea de a o aproba sau de a o respinge*”. Sub aceste aspecte, „*este de netăgăduit că principiul bicameralismului presupune atât conlucrarea celor două Camere în procesul de elaborare a legilor, cât și obligația acestora de a-și exprima prin vot poziția cu privire la adoptarea legilor; prin urmare, lipsirea Camerei decizionale de competența sa de a modifica sau de a completa legea astfel cum a fost adoptată de Camera de reflecție, deci de a contribui la procesul de elaborare a legilor, ar echivala cu limitarea rolului său constituțional și cu acordarea unui rol preponderent Camerei de reflecție în raport cu cea decizională în procesul de elaborare a legilor. Într-o atare situație, Camera de reflecție ar elimina posibilitatea Camerei decizionale de a conlucra la elaborarea actelor normative, aceasta din urmă putându-și doar exprima prin vot poziția cu privire la propunerea sau proiectul de lege deja adoptat de Camera de reflecție, ceea ce este de neconceput*”. Curtea Constituțională a statuat, prin Decizia nr.624 din 26 octombrie 2016, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.937 din 22 noiembrie 2016, că art.75 alin.(3) din Constituție, folosind sintagma „*decide definitiv*” cu privire la Camera decizională, nu exclude, ci, dimpotrivă, presupune ca proiectul sau propunerea legislativă adoptată de prima Cameră sesizată să fie dezbătută în Camera decizională, unde i se pot aduce modificări și completări. Curtea a subliniat că, în acest caz, Camera decizională nu poate însă modifica

substanțial obiectul de reglementare și configurația inițiativei legislative, cu consecința deturnării de la finalitatea urmărită de inițiator.”

Prin Decizia nr. 62 din 7 februarie 2017, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.161 din 3 martie 2017, paragraful 32, Curtea a constatat, de asemenea, că „pornind de la premisa că legea este, cu aportul specific al fiecărei Camere, opera întregului Parlament, Curtea reține că autoritatea legiuitoare trebuie să respecte principiile constituționale în virtutea cărora o lege nu poate fi adoptată de către o singură Cameră. Or, din analiza dispozițiilor deduse controlului de constituționalitate, Curtea constată că soluțiile adoptate de Camera Deputaților nu au făcut obiectul inițiativei legislative și nu au fost dezbătute în Senat. Cu alte cuvinte, Camera Deputaților, adoptând Legea pentru completarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr.50/2010 privind contractele de credit pentru consumatori, a sustras dezbaterii și adoptării primei Camere sesizate modificări care vizau aspecte esențiale în structura și filosofia legii, contrar art.61 din Constituție. De asemenea, Curtea mai constată că legea adoptată de Camera Deputaților se îndepărtează de la scopul avut în vedere de inițiatorii săi.”

În lipsa unei consacări exprese a principiului bicameralismului în corpul Legii fundamentale și sintetizând constatările de principiu cuprinse în jurisprudența în materie a Curții Constituționale, se poate afirma că acest principiu se caracterizează prin câteva elemente imuabile, în funcție de care se poate decide respectarea sa. Astfel, trebuie avut în vedere: *scopul inițial al legii*, în sensul de voință politică a autorilor propunerii legislative sau de filosofie, de concepție originară a actului normativ; dacă există *deosebiri majore, substanțiale, de conținut juridic* între formele adoptate de cele două Camere ale Parlamentului și, respectiv, dacă există o *configurație semnificativ diferită* între formele adoptate de cele două Camere ale Parlamentului.

Doctrina în ceea ce privește principiul bicameralismului a fost reluată și subliniată în cuprinsul deciziei nr. 902 din 16 decembrie 2020 a Curții Constituționale a României reținându-se următoarele aspecte relevante: *”Având în vedere aceste considerente, Curtea a stabilit două criterii esențiale pentru a se determina cazurile în care, prin procedura parlamentară, se încalcă principiul bicameralismului: existența unor deosebiri majore de conținut juridic și existența unei configurații semnificativ diferite între formele adoptate de cele două Camere ale Parlamentului. Întrunirea acestor criterii este de natură a afecta principiul care guvernează activitatea de legiferare a Parlamentului, plasând pe o poziție privilegiată Camera decizională, cu eliminarea, în fapt, a primei Camere sesizate din procesul legislativ (Decizia nr.710 din 6 mai 2009, Decizia*

nr.413 din 14 aprilie 2010, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.291 din 4 mai 2010, Decizia nr.1.533 din 28 noiembrie 2011, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.905 din 20 decembrie 2011, Decizia nr.62 din 7 februarie 2017, precitată, paragraful 29, sau Decizia nr.89 din 28 februarie 2017, paragraful 54).

Cât privește situația particulară în care Camera de reflecție a respins propunerea legislativă, iar Camera decizională a adoptat-o, Curtea a reținut că „acest act de voință politică, concretizat prin votul de respingere al primei Camere, nu oferă Camerei decizionale posibilitatea de a face abstracție de scopul inițial al legii, de concepția și filosofia propunerii legislative, astfel cum se reflectă în obiectul de reglementare al legii.” (a se vedea Decizia nr.718 din 8 noiembrie 2017, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.998 din 15 decembrie 2017, paragraful 51; a se vedea și Decizia nr.298 din 26 aprilie 2018, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.535 din 28 iunie 2018). Altfel spus, faptul că în Camera decizională a fost adoptată o soluție diametral opusă celei din Camera de reflecție (în sensul de adoptare/respingere a proiectului/propunerii legislative) nu este de natură să aducă atingere, în sine, principiului bicameralismului întrucât o astfel de posibilitate este reglementată în art.75 alin.(3) din Constituție, potrivit căruia „după adoptare sau respingere de către prima Cameră sesizată, proiectul sau propunerea legislativă se trimite celeilalte Camere care va decide definitiv”. În această privință, Curtea a statuat că „numai în ipoteza în care în Camera decizională ar face abstracție de scopul inițial al legii, de concepția și filosofia propunerii legislative, în sensul criteriilor anterior enunțate, s-ar produce o astfel de încălcare.” (a se vedea Decizia nr.153 din 6 mai 2020, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.489 din 10 iunie 2020, paragraful 78).”

Aplicând aceste argumente situației care a generat sesizarea Curții Constituționale cu obiecția de neconstituționalitate se poate constata că ambele camere au dezbătut proiectul de lege ce viza, în mod indubitabil, modificarea atât a legii nr. 303/2004 cât și a legii nr. 304/2004, aspect ce este de natură să ducă la concluzia că întregul conținut al propunerii legislative a trecut prin filtrul celor două camere și a fost analizat de membrii acestora.

Dezbaterea în ceea ce privește constituționalitate este determinată de interpretarea dată jurisprudenței Curții Constituționale astfel cum a fost expusă anterior, divergența născându-se din punctul de raportare atunci când se discută de abaterea camerei decizionale de la scopul inițial al legii și concepția și filosofia propunerii legislative.

În opinia noastră o încălcare a principiului bicameralismului ar putea fi invocată în cazul în care, în adoptarea unei soluții diametral opuse față de camera de reflecție, camera decizională ar adăuga în mod nepermis la propunerea legislativă acele elemente care nu sunt complementare și care conduc la deturnarea scopului urmărit de inițiator.

Ceea ce este esențial de subliniat este faptul că punctul central de raportare al celor două camere este proiectul de lege depus de inițiator și nu forma adoptată de camera de reflecție. Acest reper în evaluarea respectării principiului bicameralismului reiese din jurisprudența instanței de contencios constituțional, un exemplu elocvent pentru posibilitatea camerei decizionale de a adopta nu numai elementele respinse de camera de reflecție ci și elemente ce se îndepărtează de la forma dezbătută în camera de reflecție fiind considerentele deciziei 902/2020 care clarifică limitele de intervenție a camerei decizionale: *”Așa cum Curtea Constituțională a mai subliniat și cu alte prilejuri, acceptarea tezei pe care se fundamentează, implicit, sesizarea, în sensul că respingerea unei legi în Camera de reflecție obligă Camera decizională fie să respingă legea, fie să o adopte într-o redactare identică celei dezbătute în Camera de reflecție, ar avea semnificația deturnării rolului de Cameră de reflecție a primei Camere sesizate, în sensul că aceasta ar fi Camera care ar fixa în mod definitiv conținutul proiectului sau al propunerii legislative. Or, a nega posibilitatea Camerei decizionale de a se îndepărta de la forma votată în Camera de reflecție ar însemna limitarea rolului său constituțional, iar caracterul decizional atașat acesteia devine iluzoriu. S-ar ajunge la un veritabil mimetism, în sensul că cea de-a doua Cameră se va identifica, în ceea ce privește activitatea sa legislativă, cu prima Cameră, neputându-se îndepărta în niciun fel de la soluțiile legislative pentru care a optat prima Cameră, ceea ce este contrar, până la urmă, chiar ideii de bicameralism”*.

Astfel se poate trage concluzia că, fără a aduce atingere principiului bicameralismului, camera decizională, în cazul respingerii proiectului legislativ, în tot sau în parte, de către camera de reflecție, poate menține soluția de respingere, poate adopta forma dezbătută de camera de reflecție și respinsă total sau parțial și poate adopta o formă diferită de cea dezbătută de camera de reflecție, în acest caz cu respectarea celor două criterii jurisprudționale privind menținerea *scopului inițial al legii*, în sensul de voință politică a autorilor propunerii legislative sau de filosofie, de concepție originară a actului normativ și inexistenței unor *deosebiri majore, substanțiale, de conținut juridic sau unei configurații semnificativ diferite* între formele adoptate de cele două Camere ale Parlamentului.

Or, în cazul de față camera decizională a adoptat întocmai forma inițiatorului, avizată de comisiile de specialitate și dezbătută de camera de reflecție, neexistând nicio abatere de la scopul și filosofia urmărite de inițiator și nicio modificare substanțială de la forma dezbătută în camera de reflecție, motiv pentru care nu se poate invoca o eludare a principiului invocat ci o aplicare conformă a acestuia.

Argumente privind inexistența motivelor intrinseci de neconstituționalitate din perspectiva art 1 alin. (5), art 16 alin. (1) și art 131 alin. (1) din Constituția României

În ceea ce privește motivele de neconstituționalitate intrinsecă invocate, argumentele autorului obiecției de neconstituționalitate pot fi rezumate după cum urmează:

- raportat la standardul de calitate al legii prin prisma art 1 alin. (5) din Constituția României autorul obiecției susține că prin noile dispoziții ale art. 79¹ alin. (3) și ale art. 87 alin. (2) din Legea nr. 304/2004, Camera decizională a modificat condițiile minime de vechime în funcția de judecător sau procuror prevăzute de lege pentru numirea procurorilor în cadrul Direcției de Investigare a Infracțiunilor de Criminalitate Organizată și Terorism și al Direcției Naționale Anticorupție, în sensul reducerii vechimii minime de la 10 ani la 7 ani, vechime în care se ia în calcul conform art. 17 alin. (5) din Legea nr. 303/2004 și perioada în care procurorul a avut calitatea de auditor de justiție. Din perspectiva autorului obiecției de neconstituționalitate această ipoteză este neconstituțională deoarece nu este corelată cu dispozițiile art 44 alin. (1) din Legea nr. 303/2004 privind condițiile minime de vechime pentru promovarea în gradul imediat superior (în acest caz neluându-se în calcul vechimea dobândită ca auditor de justiție) și deoarece nu este corelată cu dispozițiile art 36 alin. (1) lit c) din Codul de procedură penală care atribuie în competența tribunalului judecata în primă instanță a infracțiunilor „cu privire la care urmărirea penală a fost efectuată de către Direcția de Investigare a Infracțiunilor de Criminalitate Organizată și Terorism sau Direcția Națională Anticorupție”, stabilind la 7 ani condiția minimă de vechime efectivă pentru judecătorii care soluționează cauzele privind infracțiunile menționate. În mod suplimentar autorul excepției invocă ca argument de neclaritate a legii faptul că

experiența profesională, reflectată în vechimea efectivă în funcție a procurorilor, reprezintă unul dintre elementele pe baza cărora este conceput Ministerul Public, ca sistem piramidal, iar discrepanțele în reglementarea condițiilor minime de vechime efectivă pentru numirea în structurile specializate care funcționează la cel mai înalt nivel al Ministerului Public îi pot afecta coerența.

- în ceea ce privește încălcarea art 16 alin. (1) din Constituție autorul obiecției susține că inexistența unei dispoziții de trimitere la art. 44 alin. (2) din Legea nr. 303/2004 sau a unei dispoziții cu un conținut similar, în cazul numirii în cadrul structurilor specializate ale Parchetului de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție, determină o încălcare a principiului egalității în drepturi, întrucât are ca efect instituirea unui tratament diferențiat pentru dobândirea gradului profesional de procuror la Parchetul de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție, din punct de vedere al calculului condiției minime de vechime, iar această diferențiere nu se bazează pe un criteriu obiectiv și rațional.
- din perspectiva art 131 alin. (1) din Constituție raportat la art 1 alin. (3) și art 16 alin. (1) din Constituție autorul obiecției de neconstituționalitate invocă faptul că diferența de tratament juridic în privința modului de calcul al vechimii necesare pentru numirea în funcția de procuror în cadrul structurilor Ministerului Public aduce atingere principiului egalității în drepturi statuat în art. 16 alin. (1) din Constituție. Astfel, așa cum s-a arătat anterior, prin instituirea unor condiții privilegiate de calcul al vechimii în funcție pentru numirea procurorilor în cadrul structurilor specializate (Direcția de Investigare a Infracțiunilor de Criminalitate Organizată și Terorism și Direcția Națională Anticorupție) comparativ cu celelalte unități ale Ministerului Public, este afectat fundamentul primordial pentru îndeplinirea unei competențe de nivel superior, respectiv criteriul vechimii necesare pentru a funcționa pe un anumit palier în sistemul piramidal al instituției. În acest context, viciul care afectează criteriile de numire în cadrul Ministerului Public, prin prisma calculului privilegiat al vechimii în funcție pentru structurile specializate, nu este congruent cu rolul său în „apărarea ordinii de drept.”



Cu titlu preliminar precizăm că cele 3 puncte separate vizează în realitate aceeași problemă de fond, dacă legiuitorul poate, cu respectarea principiilor constituționale, să instaureze norme

derogatorii de la dreptul comun în ceea ce privește condițiile și modalitatea de accedere în funcția de procuror în cadrul DNA și DIICOT.

Or, această opțiune a legiuitorului de a crea norme derogatorii pentru structurile specializate a existat încă de la înființarea DNA și DIICOT, însăși crearea acestor două structuri prin acte normative autonome fiind derogatorie de la normele de drept comun privind organizarea Ministerului Public, fără a pune vreodată o problemă de încălcare a normelor constituționale.

Modificarea criticată prin obiecția de neconstituționalitate nu este de natură să încalce nicio dispoziție constituțională, argumentele referitoare la încălcarea dispozițiilor art 1 alin. (5) din Constituție, art 16 alin. (1) din Constituție și art 131 alin. (1) din Constituție fiind tratate de instanța de contencios constituțional în jurisprudența sa recentă cu privire la organizarea structurilor din cadrul Ministerului Public.

În acest sens, în decizia nr. 33/2018 Curtea Constituțională a României își expune cu claritate opinia că *”înființarea unor structuri de parchet specializate pe domenii de competență materială (D.N.A. sau D.I.I.C.O.T.) sau personală (Secția pentru Investigarea Infracțiunilor din Justiție) constituie expresia opțiunii legiuitorului, care, în funcție de necesitatea prevenirii și combaterii anumitor fenomene infracționale, decide cu privire la oportunitatea reglementării acestora”* (par. 135)

Mai mult, analizând tocmai derogări în ceea ce privește funcționarea unei structuri din cadrul Ministerului Public, Curtea Constituțională susține în cuprinsul deciziei nr. 390/2021 că *”în ceea ce privește caracterul derogator al reglementării (...) 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”* (par 58)

Similar, în decizia nr. 33/2018 Curtea Constituțională, fără a sesiza vreo problemă de constituționalitate reiterează că *”în prezent, Legea nr. 304/2004 privind organizarea judiciară, în titlul III - Ministerul Public, capitolul II - Organizarea Ministerului Public, prevede trei secțiuni referitoare la structurile de parchet înființate pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție: secțiunea 1 - Parchetul de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție, secțiunea 1¹ - Direcția de*

Investigare a Infracțiunilor de Criminalitate Organizată și Terorism și secțiunea a 2-a - Direcția Națională Anticorupție. Cele două direcții sunt structuri cu personalitate juridică din cadrul Parchetului de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție, cu competențe în combaterea criminalității organizate și terorismului, respectiv în combaterea infracțiunilor de corupție. Statutul procurorilor care își desfășoară activitatea în aceste structuri este cel prevăzut de dispozițiile Legii nr. 303/2004, act normativ cu caracter de drept comun în materia statutului judecătorilor și procurorilor. Însă, având în vedere specializarea acestor parchete, legiuitorul a prevăzut unele dispoziții derogatorii sub aspectul condițiilor de acces (interviu organizat de comisia speciale), de evaluare anuală a rezultatelor sau de încetare a activității (revocarea prin ordin a procurorului șef) în ceea ce privește procurorii celor două direcții, chiar în cuprinsul acestei legi.” (par. 131)

Analizând jurisprudența instanței de contencios constituțional, răspunsul privind posibilitatea legiuitorului de a institui norme derogatorii în ceea ce privește modul de accedere într-o unitate de parchet specializată, inclusiv în ceea ce privește condițiile de vechime, și modul de funcționare a unei astfel de unități de parchet, prin derogare de la regulile de drept comun, atât timp cât nu vizează principiile constituționale de funcționare a Ministerului Public, nu poate fi decât unul afirmativ.

Trebuie subliniat că aspectele privind vechimea necesară pentru funcționarea în cadrul unei structuri a Ministerului Public nu au consacrare constituțională, cum nici modalitatea de accedere la funcția de procuror într-una dintre structurile de parchet nu este de rang constituțional, dincolo de jurisprudența instanței de contencios constituțional existând un argument în chiar cuprinsul art 131 alin. (2) din Constituție care prevede că Ministerul Public își exercită atribuțiile prin procurori constituiți în parchete, **în condițiile legii** și că parchetele funcționează pe lângă instanțele de judecată tot în condițiile legii.

În deplină concordanță cu prevederile constituționale, în mod tradițional, dispozițiile privind organizarea judiciară au fost cuprinse cu precădere în legea nr. 304/2004 care, pentru structurile specializate ce fac obiectul modificărilor contestate, respectiv DNA și DIICOT, a prevăzut o procedură distinctă de selecție, atât sub aspectul vechimii cât și sub aspectul modalității de evaluare.

Argumentele privind neclaritatea legii, cuprinse în obiecția de neconstituționalitate, sunt în realitate clarificate chiar de autorul sesizării, în realitate fiind vorba de o opțiune a legiuitorului în ceea ce privește condițiile de vechime și modul de calculare a acesteia, opțiunea fiind justificată în expunerea de motive a proiectului depus după cum urmează: *”reglementarea noii vechimi evidențiază exigențele relative la experiența profesională a candidaților, urmărind, în același timp, o lărgire a bazei de selecție”*

Oportunitatea sau consensul privitor la vechimea aleasă de legiuitor, deși poate face obiectul dezbaterii publice, nu constituie motive de neconstituționalitate, cu privire la vechimea necesară pentru accesarea la DNA și DIICOT existând în diferite forme ale legii nr. 304/2004 opțiuni mai permissive sau mai restrictive, în niciuna dintre aceste variante neconstatându-se o problemă de constituționalitate prin raportare la vechimea cerută pentru promovarea la alte parchete sau prin raportare la dispozițiile procesual penale care vizează competența instanțelor de judecată.

Din perspectiva clarității legii se poate constata că singura modificare intervenită este diminuarea vechimii necesare pentru participarea la selecție, aspectele invocate privind necorelarea cu dispozițiile art 44 alin. (2) din legea nr. 303/2004 neputând fi considerate o problemă de tehnică legislativă sau de constituționalitate ci o opțiune a legiuitorului, aflată în marja sa de apreciere. În acest sens un prim argument este modul de redactare a celor două legi – legea 303/2004 și legea 304/2004 – în vigoare la acest moment și care au aceeași structură în ceea ce privește neaplicarea dispozițiilor art 44 alin (2) din legea nr. 303/2004 în cazul selecției pentru DNA și DIICOT, subliniind că ambele acte normative au făcut obiectul controlului de constituționalitate fără a identifica o încălcare a normelor constituționale cu privire la acest aspect. Un al doilea argument este dat de motivarea obiecției de neconstituționalitate, în cuprinsul său fiind expuse cu claritate opțiunile legiuitorului, ceea ce subliniază autorul obiecției fiind în realitate un dezacord cu privire la cuantumul inserat în proiectul de lege.

Fiind în prezența unei opțiuni legislative care din perspectiva clarității nu pune probleme de constituționalitate, singurul alt aspect ce poate fi analizat este trimiterea la egalitatea în drepturi și existența unei forme de discriminare în ceea ce privește condițiile de vechime. Pentru a putea analiza aspectele sesizate privitor la motivele ce justifică un tratament diferit, conform jurisprudenței Curții Europene a Drepturilor Omului, trebuie stabilit cu caracter prealabil oricărei

alte analize dacă subiecții la care se face referire se găsesc în situații identice sau situații relevant comparabile. (*Molla Sali v. Greece* [GC], 2018, § 133; *Fábián v. Hungary* [GC], 2017, § 113; *Khamtokhu and Aksenchik v. Russia* [GC], 2017, § 64; *X and Others v. Austria* [GC], 2013, § 98; *Konstantin Markin v. Russia* [GC], 2012, § 125; *Marckx v. Belgium*, 1979, § 32; *Burden v. the United Kingdom* [GC], 2008, § 60; *D.H. and Others v. the Czech Republic* [GC], 2007, § 175; *Zarb Adami v. Malta*, 2006, § 71; *Kafkaris v. Cyprus* [GC], 2008, § 160)

Tot din perspectiva jurisprudenței Curții Europene a Drepturilor Omului, în momentul evaluării caracterului identic sau similar al situațiilor puse în discuție trebuie avut în vedere că analiza este contextuală și specifică. Din această perspectivă se reține că atât Direcția Națională Anticorupție cât și Direcția de Investigare a Infracțiunilor de Criminalitate Organizată și Terorism sunt structuri de parchet înființate prin acte normative distincte de cele ce reglementează structura tradițională a Ministerului Public, cu competență materială și personală strict determinată și care funcționează pe lângă instanțe de grad diferit în funcție de calitatea persoanei cercetate.

Prin raportare la scopul pentru care au fost înființate, în vederea atingerii obiectivelor privind combaterea criminalității organizate și corupției la nivel înalt, cele două structuri de parchet au proceduri de selecție derogatorii și care nu dau drepturi perpetue procurorilor care funcționează în cadrul DNA și DIICOT, aspectele esențiale prin prisma acestui argument fiind că derularea procedurii de selecție pentru cele două structuri nu are caracter definitiv, spre deosebire de promovarea examenului pentru parchetul superior în condițiile art 44 din legea 303/2004.

Mai mult, comparația privind vechimea necesară pentru dobândirea gradului aferent Parchetului de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție în procedura reglementată de Capitolul V – Secțiunea 1 din legea nr. 303/2004 și procedurile de selecție pentru DNA și DIICOT pleacă de la premisa eronată că scopul urmărit de cele două proceduri este același. Însă, în realitate, cele două forme de selecție au finalități fundamentale diferite, în cazul concursului de promovare în gradul profesional imediat superior procurorul care promovează examenul dobândește cu caracter definitiv gradul profesional și, în cazul promovării efective, postul disponibil la parchetul imediat superior în timp ce în cazul DNA și DIICOT finalitatea parcurgerii procedurii de selecție este derularea cu caracter temporar a activității în structurile specializate și tot cu caracter temporar, pe durata desfășurării activității în aceste unități de parchet, deținerea gradului de parchet general.

Din această perspectivă considerăm că nu ne aflăm în prezența unor situații identice sau fundamental similare care ar putea conduce la analiza unui tratament discriminatoriu și a încălcării art 16 alin. (1) din Constituție.