



Data primirii : 24/10/2019



Id publicat	:	C-291/19
Numărul de act	:	16
Numărul de registru	:	1124241
Data depunerii	:	05/08/2019
Data înscrierii în registru	:	06/08/2019
Tipul de act	:	Observații
Referința depunerii efectuate prin intermediul e-Curia	:	Actul de procedură DC112962
Numărul de fișier	:	1
Autorul depunerii	:	Rogalski Ion (R99065) Commission



COMISIA EUROPEANĂ

Bruxelles, 5 august 2019
sj.e(2019)5673597 IR/jt

Acte de procedură

**DOMNULUI PREȘEDINTE ȘI MEMBRILOR CURȚII DE JUSTIȚIE
A UNIUNII EUROPENE**

OBSERVAȚII SCRISE

prezentate, în temeiul articolului 23 alineatul al doilea din Protocolul privind Statutul Curții de Justiție a Uniunii Europene, de către Comisia Europeană, reprezentată de domnii Hannes Krämer și Martin Wasmeier, consilieri juridici, și de domnul Ion Rogalski, membri ai Serviciului juridic al Comisiei Europene, în calitate de agenți, cu domiciliul ales la Serviciul juridic, Greffe contentieux, BERL 1/169, 1049 Bruxelles, acceptând comunicarea prin intermediul e-Curia a tuturor actelor de procedură,

în cauza C-291/19

SO

având ca obiect o cerere de pronunțare a unei hotărâri preliminare formulate, în temeiul articolului 267 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene de către Curtea de Apel Brașov (România), privind interpretarea anumitor prevederi din Tratatul privind Uniunea Europeană, din Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene și din Decizia Comisiei 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.

Comisia Europeană are onoarea să prezinte Curții următoarele observații:

I. CADRUL JURIDIC

A. Dreptul Uniunii Europene

Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene

1. Articolul 47 („Dreptul la o cale de atac eficientă și la un proces echitabil”) din Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene (denumită în continuare „carta”) prevede următoarele:

„Orice persoană ale cărei drepturi și libertăți garantate de dreptul Uniunii sunt încălcate are dreptul la o cale de atac eficientă în fața unei instanțe judecătorești, în conformitate cu condițiile stabilite de prezentul articol.

Orice persoană are dreptul la un proces echitabil, public și într-un termen rezonabil, în fața unei instanțe judecătorești independente și imparțiale, constituită în prealabil prin lege. Orice persoană are posibilitatea de a fi consiliată, apărută și reprezentată. [...]”

Tratatul privind Uniunea Europeană

2. Potrivit prevederilor articolului 2 din Tratatul privind Uniunea Europeană (TUE),
„Uniunea se întemeiază pe valorile respectării demnității umane, libertății, democrației, egalității, statului de drept, precum și pe respectarea drepturilor omului, inclusiv a drepturilor persoanelor care aparțin minorităților. Aceste valori sunt comune statelor membre într-o societate caracterizată prin pluralism, nediscriminare, toleranță, justiție, solidaritate și egalitate între femei și bărbați.”
3. Articolul 4 alineatul (3) TUE are următorul cuprins:

„În temeiul principiului cooperării loiale, Uniunea și statele membre se respectă și se ajută reciproc în îndeplinirea misiunilor care decurg din tratate.

Statele membre adoptă orice măsură generală sau specială pentru asigurarea îndeplinirii obligațiilor care decurg din tratate sau care rezultă din actele instituțiilor Uniunii.

Statele membre facilitează îndeplinirea de către Uniune a misiunii sale și se abțin de la orice măsură care ar putea pune în pericol realizarea obiectivelor Uniunii.”

4. Articolul 19 alineatele (1) și (2) TUE prevăd următoarele:

„(1) Curtea de Justiție a Uniunii Europene cuprinde Curtea de Justiție, Tribunalul și tribunale specializate. Aceasta asigură respectarea dreptului în interpretarea și aplicarea tratatelor.

Statele membre stabilesc căile de atac necesare pentru a asigura o protecție jurisdicțională efectivă în domeniile reglementate de dreptul Uniunii.

(2) [...] Judecătorii și avocații generali ai Curții de Justiție, precum și judecătorii Tribunalului sunt aleși dintre personalitățile care prezintă toate garanțiile de independență și care întrunesc condițiile prevăzute la articolele 253 și 254 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene. [...]”

Actul de aderare a României la Uniunea Europeană

5. Articolele 37 și 38 din Actul privind condițiile de aderare a Republicii Bulgaria și a României și adaptările tratatelor pe care se întemeiază Uniunea Europeană („Actul de aderare”) au următorul cuprins:

„Articolul 37

În cazul în care Bulgaria sau România nu și-a îndeplinit angajamentele asumate în contextul negocierilor de aderare, determinând o perturbare semnificativă a bunei funcționări a pieței interne, inclusiv orice angajamente asumate în cadrul politicilor sectoriale care privesc activități economice cu efecte transfrontaliere, ori pericolul iminent al unei atari perturbări, Comisia poate să adopte măsurile corespunzătoare până la împlinirea unui termen de cel mult trei ani de la data aderării, la cererea motivată a unui stat membru sau din proprie inițiativă.

Măsurile sunt proporționale și se acordă prioritate acelor dintre ele care perturbă cel mai puțin funcționarea pieței interne și, după caz, aplicării mecanismelor sectoriale de salvagardare în vigoare. Asemenea măsuri de salvagardare nu pot fi utilizate ca mijloace arbitrare de discriminare sau de restrângere disimulată a comerțului dintre statele membre. Clauza de salvagardare poate fi invocată chiar și înainte de aderare în temeiul concluziilor urmării îndeplinirii angajamentelor asumate în negocieri, iar măsurile adoptate intră în vigoare la data aderării, cu excepția cazului în care acestea prevăd o dată ulterioară. Măsurile nu pot fi menținute mai mult decât este strict necesar și, în orice caz, sunt revocate la data la care angajamentul corespunzător este îndeplinit. Măsurile pot fi totuși aplicate dincolo de termenul prevăzut la alineatul de mai sus atât timp cât angajamentele corespunzătoare nu au fost îndeplinite. Ca răspuns la progresele realizate de noul stat membru în cauză în îndeplinirea angajamentelor sale, Comisia poate adapta în mod corespunzător măsurile luate. Comisia informează Consiliul cu suficient timp înaintea revocării regulamentelor și deciziilor europene prin care sunt stabilite măsurile de salvagardare și ține seama întocmai de orice observații formulate în acest sens de către Consiliu.

Articolul 38

În cazul în care, în Bulgaria sau în România, există deficiențe semnificative sau un risc iminent privind apariția unor asemenea deficiențe în transpunerea, stadiul aplicării sau asigurarea respectării deciziilor-cadru sau a oricăror altor angajamente, instrumente de cooperare și decizii privind recunoașterea reciprocă în domeniul dreptului penal în conformitate cu titlul VI al Tratatului UE, precum și a directivelor și regulamentelor privind recunoașterea reciprocă în domeniul dreptului civil în conformitate cu titlul IV din Tratatul CE, Comisia poate să adopte, până la împlinirea unui termen de cel mult trei ani de la data aderării, la cererea motivată a unui stat membru sau din proprie inițiativă și după consultarea statelor membre, măsurile corespunzătoare și să precizeze condițiile și modalitățile în care aceste măsuri intră în vigoare.

Măsurile pot lua forma suspendării provizorii a aplicării dispozițiilor și hotărârilor corespunzătoare în relațiile dintre Bulgaria sau România și oricare alt ori alte state membre, fără să aducă atingere continuării cooperării judiciare strânse. Clauza de salvagardare poate fi invocată chiar înainte de aderare în temeiul concluziilor urmării îndeplinirii angajamentelor asumate în negocieri, iar măsurile adoptate intră în vigoare la data aderării, cu excepția cazului în care acestea prevăd o dată ulterioară. Măsurile nu pot fi menținute mai mult decât este strict necesar și, în orice caz, sunt revocate la data la care deficiențele sunt remediate. Măsurile pot fi totuși aplicate dincolo de termenul prevăzut la alineatul (1) atât timp cât aceste deficiențe subsistă. Ca răspuns la progresele realizate de noul stat membru în cauză în remedierea deficiențelor identificate, Comisia poate adapta în mod corespunzător măsurile luate, după consultarea statelor membre. Comisia informează Consiliul cu suficient timp înaintea revocării măsurilor de salvagardare și ține seama întocmai de orice observații formulate în acest sens de către Consiliu.”

Decizia de stabilire a mecanismului de cooperare și de verificare

6. Decizia Comisiei 2006/928/CE 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 (JO L 354, p. 56, Ediție specială, 11/vol. 51, p. 55) prevede următoarele:

„Articolul 1

În fiecare an, până la 31 martie cel târziu, iar în primul an la 31 martie 2007, România prezintă Comisiei un raport privind progresele realizate în vederea atingerii fiecăruia dintre obiectivele de referință enumerate în anexă.

Comisia poate, în orice moment, să ofere ajutor tehnic prin diverse mijloace sau să colecteze ori să facă schimb de informații privind obiectivele de referință. De asemenea, Comisia poate organiza, în orice moment, misiuni de experți în acest sens în România. Autoritățile române oferă Comisiei sprijinul necesar în acest context.

Articolul 2

Comisia va transmite, pentru prima dată în iunie 2007, Parlamentului European și Consiliului propriile comentarii și concluzii privind raportul prezentat de România.

Comisia va prezenta din nou un raport în funcție de evoluția situației și cel puțin o dată la fiecare șase luni.

Articolul 3

Prezenta decizie intră în vigoare numai sub rezerva și la data intrării în vigoare a Tratatului de aderare.

Articolul 4

Prezenta decizie se adresează statelor membre.

[...]

ANEXĂ

Obiectivele de referință pe care România trebuie să le atingă, prevăzute la articolul 1:

- 1. Garantarea unui proces judiciar mai transparent și mai eficient totodată, în special prin consolidarea capacităților și a responsabilizării Consiliului Superior al Magistraturii. Raportarea și evaluarea impactului noilor coduri de procedură civilă și administrativă.*
- 2. Înființarea, conform celor prevăzute, a unei agenții pentru integritate cu responsabilități în domeniul verificării patrimoniului, al incompatibilităților și al conflictelor de interese potențiale, precum și cu capacitatea de a adopta decizii obligatorii care să poată duce la aplicarea unor sancțiuni disuasive.*
- 3. Continuarea, în baza progreselor realizate deja, a unor cercetări profesionale și imparțiale cu privire la acuzațiile de corupție la nivel înalt.*
- 4. Adoptarea unor măsuri suplimentare de prevenire și combatere a corupției, în special în cadrul administrației locale.”*

B. Dreptul național

Legea nr. 207/2018

7. Legea nr. 207 din 20 iulie 2018 pentru modificarea și completarea Legii nr. 304/2004 privind organizarea judiciară prevede, printre altele, înființarea Secției pentru investigarea infracțiunilor din justiție, prin introducerea în Legea nr. 304/2004 a unei noi Secțiuni a 2¹-a intitulată „Secția pentru investigarea infracțiunilor din justiție”, având următorul cuprins:

„Art. 88¹. – (1) În cadrul Parchetului de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție se înființează și funcționează Secția pentru investigarea infracțiunilor din justiție 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 Consiliului Superior al Magistraturii.

(2) Secția pentru investigarea infracțiunilor din justiție își păstrează competența de urmărire penală și în situația în care, alături de persoanele prevăzute la alin. (1), sunt cercetate și alte persoane.

(3) În cazul infracțiunilor săvârșite de judecătorii și procurorii militari, dispozițiile art. 56 alin. (4) din Legea nr. 135/2010 privind Codul de procedură penală, cu modificările și completările ulterioare, nu sunt aplicabile.

(4) Secția pentru investigarea infracțiunilor din justiție este condusă de un procuror-șef secție, ajutat de un procuror-șef adjunct, numiți în funcție de Plenul Consiliului Superior al Magistraturii, în condițiile prezentei legi.

(5) Procurorul general al Parchetului de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție soluționează conflictele de competență apărute între Secția pentru investigarea infracțiunilor din justiție și celelalte structuri sau unități din cadrul Ministerului Public.

[...]

Art. 88³. – (1) Procurorul-șef al Secției pentru investigarea infracțiunilor din justiție este numit în funcție de Plenul Consiliului Superior al Magistraturii, în urma unui concurs care constă în prezentarea unui proiect referitor la exercitarea atribuțiilor specifice funcției de conducere respective, urmărindu-se competențele manageriale, gestiunea eficientă a resurselor, capacitatea de a-și asuma decizii și responsabilități, competențele de comunicare și rezistența la stres, precum și integritatea candidatului, evaluarea activității sale ca procuror și modul în care acesta se raportează la valori specifice profesiei, precum independența justiției ori respectarea drepturilor și libertăților fundamentale.

[...]

Art. 88⁴. – (1) Procurorul-șef adjunct al Secției pentru investigarea infracțiunilor din justiție este numit în funcție de Plenul Consiliului Superior al Magistraturii, la propunerea motivată a procurorului-șef secție, dintre procurorii deja numiți în cadrul secției.

[...]

Art. 88⁵. – (1) Secția pentru investigarea infracțiunilor din justiție se încadrează cu procurori numiți de către Plenul Consiliului Superior al Magistraturii, în urma unui concurs, în limita posturilor prevăzute în statul de funcții, aprobat potrivit legii, pe o perioadă de 3 ani, cu posibilitatea continuării activității în cadrul secției pentru o perioadă totală de cel mult 9 ani.

[...]

(12) Procedurile de numire, continuare a activității în cadrul secției și revocare din funcțiile de conducere și execuție din cadrul secției vor fi detaliate într-un regulament aprobat de Plenul Consiliului Superior al Magistraturii.

[...]

Art. 88⁸. – (1) Atribuțiile Secției pentru investigarea infracțiunilor din justiție sunt următoarele:

a) efectuarea urmăririi penale, în condițiile prevăzute în Legea nr.135/2010, cu modificările și completările ulterioare, pentru infracțiunile aflate în competența sa;

b) sesizarea instanțelor judecătorești pentru luarea măsurilor prevăzute de lege și pentru judecarea cauzelor privind infracțiunile prevăzute la lit. a);

c) constituirea și actualizarea bazei de date în domeniul infracțiunilor aflate în domeniul de competență;

d) exercitarea altor atribuții prevăzute de lege.

(2) Participarea la ședințele de judecată în cauzele de competența secției se asigură de procurori din cadrul Secției judiciare a Parchetului de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție sau de către procurori din cadrul parchetului de pe lângă instanța investită cu judecarea cauzei.”

8. Art. III din Legea nr. 207/2018 prevede următoarele:

„(1) Secția pentru investigarea infracțiunilor din justiție începe să funcționeze în termen de 3 luni de la data intrării în vigoare a prezentei legi.

(2) Cauzele de competența Secției pentru investigarea infracțiunilor din justiție înregistrate la orice structură de parchet și nesoluționate până la data la care secția este operațională se înaintează spre soluționare Secției pentru investigarea infracțiunilor din justiție, de îndată ce aceasta este operațională.”

Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 90/2018

9. Prin intermediul Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 90/2018 din 10 octombrie 2018 privind unele măsuri pentru operaționalizarea Secției pentru investigarea infracțiunilor din justiție, a fost stabilită 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, pentru a permite operaționalizarea secției în termenul stabilit de Legea nr. 207/2018, respectiv 23 octombrie 2018.

Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 7/2019

10. Anumite prevederi ale Legii nr. 304/2004 referitoare la organizarea și funcționarea Secției pentru investigarea infracțiunilor din justiție au fost ulterior modificate prin Ordonanța de urgență nr. 7/2019 din 20 februarie 2019 privind unele măsuri temporare referitoare la concursul de admitere la Institutul Național al Magistraturii, formarea profesională inițială a judecătorilor și procurorilor, examenul de absolvire a Institutului Național al Magistraturii, stagiul și examenul de capacitate al judecătorilor și procurorilor stagiari, precum și pentru modificarea și completarea 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, după cum urmează:

„Art. 14. - [...] 4. La articolul 88¹, după alineatul (5) se introduce un nou alineat, alineatul (6), cu următorul cuprins:

"(6) Ori de câte ori Codul de procedură penală sau alte legi speciale fac trimitere la "procurorul ierarhic superior" în cazul infracțiunilor de competența Secției pentru investigarea infracțiunilor din justiție, prin acesta se înțelege procurorul șef al secției, inclusiv în cazul soluțiilor dispuse anterior operaționalizării acesteia."

5. La articolul 88⁵, după alineatul (11) se introduc două noi alineate, alineatele (11¹) și (11²), cu următorul cuprins:

"(11¹) Membrii comisiilor de concurs prevăzute în prezenta secțiune nu devin incompatibili și își exprimă votul în Plenul Consiliului Superior al Magistraturii.

(11²) Comisiile de concurs prevăzute de art. 88³, respectiv de art. 88⁵ își desfășoară legal activitatea în prezenta a cel puțin 3 membri."

6. La articolul 88⁸ alineatul (1), litera d) se modifică și va avea următorul cuprins:

"d) exercitarea și retragerea căilor de atac în cauzele de competența Secției, inclusiv în cauzele aflate pe rolul instanțelor sau soluționate definitiv anterior operaționalizării acestora potrivit Ordonanței de urgență a Guvernului nr.90/2018 privind unele măsuri pentru operaționalizarea Secției pentru investigarea infracțiunilor din justiție."

7. La articolul 88⁸ alineatul (1), după litera d) se introduce o nouă literă, litera e), cu următorul cuprins:

"e) exercitarea altor atribuții prevăzute de lege.""

II. SITUAȚIA DE FAPT, ACȚIUNEA PRINCIPALĂ ȘI ÎNTREBĂRILE PRELIMINARE

11. Litigiul național din prezenta cauză are ca obiect o plângere a persoanei vătămate SO, înregistrată la Curtea de Apel Brașov, împotriva unei ordonanțe a Parchetului de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție – Direcția Națională Anticorupție, prin care procurorul de caz a respins solicitările formulate de SO privind tragerea la răspundere penală a mai multor magistrați procurori și judecători, precum și a unui avocat, pentru săvârșirea unor infracțiuni de corupție.
12. Printr-o serie de plângeri penale înregistrate la Parchetul de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție – Direcția Națională Anticorupție, SO a reclamat săvârșirea de către mai mulți procurori a infracțiunii de abuz în serviciu și de către un avocat a infracțiunii de trafic de influență. Ulterior, SO a precizat că formulează plângere și împotriva a doi judecători, susținând că aceștia fac parte dintr-un grup infracțional organizat, pronunțând soluții nefavorabile persoanei vătămate în diferite dosare.
13. După efectuarea cercetărilor în cauză, procurorul de caz din cadrul Direcției Naționale Anticorupție a dispus clasarea cauzei, întrucât faptele fie nu există, fie nu sunt prevăzute de legea penală și nu au fost săvârșite cu vinovăția prevăzută de legea penală. Împotriva acestei soluții, SO a formulat plângere la procurorul ierarhic superior din cadrul Direcției Naționale Anticorupție, care a respins-o ca neîntemeiată. După comunicarea acestei soluții, petenta s-a adresat instanței cu o plângere împotriva soluției inițiale de clasare dispuse de procurorul de caz din cadrul Direcției Naționale Anticorupție, această plângere făcând obiectul prezentului litigiu în fața Curții de Apel Brașov.

14. Procedura în fața instanței de judecată presupune participarea obligatorie a unui procuror, la termenele de judecată derulate în fața instanței de trimitere participând inițial un procuror din cadrul Direcției Naționale Anticorupție - Serviciul Teritorial Brașov. La termenul din data de 01.03.2019, ca urmare a modificărilor legislative vizând competența Secției pentru investigarea infracțiunilor din justiție în ceea ce privește cauzele având ca obiect infracțiunile săvârșite de magistrați,¹ reprezentarea Ministerului Public s-a realizat printr-un procuror din cadrul Parchetului de pe lângă Curtea de Apel Brașov.
15. În acest context, instanța de trimitere a considerat necesară clarificarea prealabilă a compatibilității înființării Secției pentru investigarea infracțiunilor din justiție cu dispozițiile dreptului Uniunii, având în vedere că o astfel de clarificare este necesară pentru justa soluționare a cauzei. Pe de o parte, preluarea prezentei cauze de către Secția pentru investigarea infracțiunilor din justiție are un impact direct asupra procurorului care va participa în faza de judecată în fața Curții de Apel Brașov, după cum s-a arătat mai sus. Pe de altă parte, în cazul în care ar constata că plângerea petentei este fondată, instanța de trimitere ar trebui să trimită cauza, în vederea urmăririi penale, Secției pentru investigarea infracțiunilor din justiție, iar nu Direcției Naționale Anticorupție, care era inițial competentă în cauză.
16. Prin urmare, Curtea de Apel Brașov a decis să adreseze Curții de Justiție următoarele întrebări preliminare:

„1. Mecanismul de cooperare și de verificare (MCV), 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 articolului 267 TFUE, care poate fi supus interpretării Curții de Justiție a Uniunii Europene?

2. Cerințele formulate în rapoartele întocmite în cadrul acestui Mecanism au caracter obligatoriu pentru statul român, în special (dar nu numai) în ceea ce privește necesitatea efectuării unor modificări legislative care să fie în acord cu concluziile MCV-ului, recomandările formulate de Comisia de la Veneția și de Grupul de state împotriva corupției al Consiliului Europei?

3. Articolul 2 corelat și cu articolul 4 alineatul (3) din Tratatul privind Uniunea Europeană trebuie interpretate în sensul că în cadrul obligației statului membru de a respecta principiile statului de drept se înscrie și necesitatea ca România să respecte

¹ A se vedea, în special, dispozițiile Art.88⁸ alineatul (2) din Legea nr.304/2004, citate la punctul 7 din prezentele observații.

cerințele impuse prin rapoartele din cadrul Mecanismului de cooperare și de verificare (MCV), instituit potrivit Deciziei 2006/928/CE a Comisiei Europene din 13 decembrie 2006?

4. Principiul independenței judecătorilor, consacrat de articolul 19 alineatul (1) al doilea paragraf TUE și de articolul 47 din Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene, astfel cum a fost interpretat prin jurisprudența Curții de Justiție a Uniunii Europene (Marea Cameră, Hotărârea din 27 februarie 2018, Associação Sindical dos Juizes Portugueses, C-64/16, ECLI:EU:C:2018:117), se opune înființării Secției pentru Investigarea Infracțiunilor din Justiție, din cadrul Parchetului de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție, raportat la modalitatea de numire/revocare din funcție a procurorilor care fac parte din această secție, modalitatea de exercitare a activității în cadrul ei, modul în care este stabilită competența în corelație cu numărul redus de posturi al acestei secții?

5. Articolul 47 [al doilea paragraf] din Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene vizând dreptul la un proces echitabil prin judecarea cauzei într-un termen rezonabil, se opune înființării Secției pentru Investigarea Infracțiunilor din Justiție, din cadrul Parchetului de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție, raportat la modalitatea de exercitare a activității în cadrul ei și [la] modul în care este stabilită competența în corelație cu numărul redus de posturi al acestei secții?”

III. ANALIZA JURIDICĂ

1. Întrebările preliminare privind efectele juridice ale Mecanismului de cooperare și de verificare (MCV)

17. Primele trei întrebări preliminare privesc anumite aspecte referitoare la Mecanismul de cooperare și de verificare (denumit în continuare „MCV”), asupra cărora instanța de trimitere dorește clarificări din partea Curții de Justiție.²
18. Comisia consideră că, în vederea analizării întrebărilor instanței de trimitere referitoare la MCV, este necesară prezentarea pe scurt a acestui mecanism și a contextului în care au fost formulate întrebările preliminare.

² Trebuie menționat că întrebări preliminare similare referitoare la Mecanismul de cooperare și de verificare au fost adresate Curții de justiție și de către alte instanțe judecătorești din România, în cauzele reunite C-83/19, C-127/19 și C-195/19, precum și în cauzele C-355/19, C-379/19 și C-397/19.

1.1. Mecanismul de cooperare și de verificare și contextul întrebărilor preliminare

19. Articolul 37 din Actul de aderare împuternicește Comisia să adopte măsurile necesare în cazul unui risc iminent de perturbare semnificativă a bunei funcționări a pieței interne, ca urmare a neîndeplinirii de către România a angajamentelor asumate în contextul negocierilor de aderare. De asemenea, Articolul 38 împuternicește Comisia să adopte măsurile necesare 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 UE sau al actelor adoptate în temeiul Titlului IV din Tratatul CE.
20. Pe baza acestor dispoziții ale Actului de aderare și ca urmare a Concluziilor Consiliului,³ a fost adoptată Decizia Comisiei 2006/928/CE din 13 decembrie 2016 (denumită în continuare „Decizia MCV”) care a instituit un mecanism de cooperare și de verificare, în vederea rezolvării anumitor deficiențe în ceea ce privește reforma judiciară și lupta împotriva corupției. Astfel, în urma evaluării pregătirii României pentru aderarea la Uniunea Europeană la 1 ianuarie 2007, Comisia a identificat anumite chestiuni rămase nerezolvate, în special în ceea ce privește responsabilizarea și eficiența sistemului judiciar și ale organelor de aplicare a legii, domenii în care erau necesare progrese suplimentare pentru a garanta capacitatea acestor organe de a aplica măsurile adoptate pentru a institui piața internă și spațiul de libertate, securitate și justiție.⁴
21. În consecință, Decizia MCV stabilește o serie de obiective de referință specifice în domeniul reformei sistemului judiciar și al luptei împotriva corupției, incluse în Anexa deciziei, după cum urmează:
1. Garantarea unui proces judiciar mai transparent și mai eficient totodată, în special prin consolidarea capacităților și a responsabilizării Consiliului Superior al Magistraturii. Raportarea și evaluarea impactului noilor coduri de procedură civilă și administrativă.
 2. Înființarea, conform celor prevăzute, a unei agenții pentru integritate cu responsabilități în domeniul verificării patrimoniului, al incompatibilităților și al conflictelor de interese potențiale, precum și cu capacitatea de a adopta decizii obligatorii care să poată duce la aplicarea unor sancțiuni disuasive.

³ Concluziile Consiliului din 17 octombrie 2006 (13339/06).

⁴ A se vedea considerentul 4 al Deciziei MCV.

3. Continuarea, în baza progreselor realizate deja, a unor cercetări profesionale și imparțiale cu privire la acuzațiile de corupție la nivel înalt.
 4. Adoptarea unor măsuri suplimentare de prevenire și combatere a corupției, în special în cadrul administrației locale.
22. În vederea atingerii acestor obiective și a verificării progreselor realizate de către România, Decizia MCV stabilește un mecanism constând în prezentarea de rapoarte periodice către Comisie privind progresele înregistrate pentru fiecare obiectiv și acordarea de ajutor de tehnic, de către Comisie, prin diverse mijloace și schimb de informații privind obiectivele de referință. Pe această bază, Comisia trebuie să prezinte Parlamentului European și Consiliului rapoarte periodice cuprinzând comentariile și concluziile sale privind progresele înregistrate de România.
23. Potrivit Deciziei MCV, în cazul în care România nu ar reuși să atingă obiectivele de referință în mod corespunzător, Comisia poate lua măsuri de salvagardare suplimentare în temeiul articolelor 37 și 38 din Actul de aderare, cum ar fi suspendarea obligației statelor membre de a recunoaște și executa, în condițiile stabilite de legislația Uniunii, hotărârile judecătorești și deciziile judiciare din România, precum mandatele de arestare europene.⁵
24. Din anul 2007 până în prezent, Comisia a cooperat în mod constant cu România în cadrul MCV și a adoptat 18 rapoarte (anuale sau bi-anuale) către Parlamentul European și Consiliu privind progresele înregistrate de România. În aceste rapoarte, Comisia analizează evoluțiile față de rapoartele precedente și formulează „recomandări” în vederea îndeplinirii fiecăruia dintre obiectivele de referință. Rapoartele sunt însoțite de documente de lucru ale serviciilor Comisiei („rapoarte tehnice”), care prezintă în mod aprofundat informațiile pe care Comisia le-a utilizat ca bază a evaluării. În general, pentru întocmirea rapoartelor sunt valorificate contactele cu autoritățile române, cu alte state membre, cu societatea civilă, cu organizațiile internaționale, cu experți independenți și cu diverse alte surse.⁶

⁵ A se vedea considerentul 7 al Deciziei MCV.

⁶ Rapoartele sunt disponibile pe pagina de Internet a Comisiei: https://ec.europa.eu/info/policies/justice-and-fundamental-rights/effective-justice/rule-law/assistance-bulgaria-and-romania-under-cvm/reports-progress-bulgaria-and-romania_ro

25. Atât concluziile rapoartelor MCV cât și metodologia utilizată de Comisie s-au bucurat în mod constant de sprijinul Consiliului, afirmat în concluziile anuale ale Consiliului cu privire la MCV, care au fost adoptate de statele membre în unanimitate.
26. Ultimul raport MCV adoptat de Comisie este cel din noiembrie 2018.⁷ Acest raport a analizat ultimele evoluții ale situației și a constatat un regres față de progresele semnificative înregistrate în ultimii 10 ani, astfel cum acestea au fost reflectate în evaluarea pozitivă de la începutul anului 2017. În raportul său din ianuarie 2017, Comisia formulase 12 recomandări care erau considerate suficiente pentru încheierea MCV, cu excepția cazului în care evoluția situației ar fi inversat în mod clar sensul progreselor. Or, o serie de măsuri luate între timp de România, descrise pe larg în ultimul raport al Comisiei, au avut un impact negativ în ceea ce privește îndeplinirea obiectivelor de referință stabilite prin MCV.
27. Referitor la reforma sistemului judiciar, principalul regres constă în modificarea, în cursul anului 2018, a celor trei legi ale justiției (Legea nr. 303/2004 privind statutul judecătorilor și procurorilor, Legea nr. 304/2004 privind organizarea judiciară și Legea nr. 317/2004 privind Consiliul Superior al Magistraturii), care reprezentau o bază esențială pentru evaluarea pozitivă din cadrul raportului MCV din ianuarie 2017. Printre principalele dispoziții problematice care au fost identificate de Comisie în raportul MCV din noiembrie 2018 se numără crearea unei secții speciale de urmărire penală pentru anchetarea infracțiunilor comise de magistrați, noile dispoziții privind răspunderea materială a magistraților pentru deciziile luate, un sistem nou de pensionare anticipată, restricții privind libertatea de exprimare în cazul magistraților și noi motive de revocare a membrilor Consiliului Superior al Magistraturii. Potrivit raportului Comisiei, există riscul ca aceste elemente – fiecare în parte, dar și în contextul efectului lor cumulat – să conducă la presiuni asupra judecătorilor și procurorilor și, în cele din urmă, să submineze independența, precum și eficiența și calitatea sistemului judiciar, aspect evidențiat și de o

⁷ Raport al Comisiei către Parlamentul European și Consiliu privind progresele înregistrate de România în cadrul mecanismului de cooperare și de verificare, 13.11.2018, COM(2018)851, însoțit de Documentul de lucru al serviciilor Comisiei – România: Raport tehnic, SWD(2018)551.

serie de observatori externi, în special Comisia de la Veneția și Grupul de state împotriva corupției (GRECO) din cadrul Consiliului Europei.⁸

28. În acest context, ultimul raport MCV conține anumite recomandări suplimentare în vederea remedierii situației actuale, inclusiv suspendarea imediată a punerii în aplicare a legilor justiției și a ordonanțelor de urgențe subsecvente și revizuirea legilor justiției, ținând seama pe deplin de recomandările formulate în cadrul MCV, precum și de recomandările Comisiei de la Veneția și ale GRECO.⁹

1.2. Competența Curții de a interpreta Decizia MCV

29. Prin intermediul primei întrebări preliminare, instanța de trimitere dorește să afle dacă MCV, instituit potrivit Deciziei Comisiei 2006/928/CE, trebuie considerat un act adoptat de o instituție a Uniunii Europene, în sensul articolului 267 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene (TFUE), care poate fi supus interpretării Curții de Justiție.
30. Ca o precizare introductivă, Comisia constată că întrebarea preliminară se referă exclusiv la Decizia Comisiei 2006/928/CE de stabilire a MCV, iar nu și la rapoartele Comisiei adoptate pe baza articolului 2 al acestei decizii. Cu toate acestea, următoarele două întrebări preliminare ale instanței privesc caracterul obligatoriu al cerințelor formulate în rapoartele Comisiei întocmite în cadrul MCV. Prin urmare, pentru a oferi un răspuns util instanței de trimitere, Comisia consideră că prima întrebare preliminară trebuie înțeleasă ca referindu-se la competența Curții de Justiție de a interpreta atât Decizia Comisiei 2006/928/CE de stabilire a MCV, cât și rapoartele Comisiei către Parlamentul European și Consiliu, adoptate pe baza acestei decizii.
31. Conform unei jurisprudențe constante, articolul 267 TFUE atribuie Curții competența de a se pronunța cu titlu preliminar asupra validității și interpretării actelor adoptate de instituțiile Uniunii, fără nicio excepție.¹⁰

⁸ Raportul MCV din noiembrie 2018 (COM(2018)851), p.3 și 4.

⁹ Raportul MCV din noiembrie 2018 (COM(2018)851), p.19.

¹⁰ Hotărârea Florescu, C-258/14, EU:C:2017:448, punctul 30.

32. Decizia 2006/928/CE de stabilire a MCV este un act adoptat de o instituție a Uniunii, pe baza dispozițiilor articolelor 37 și 38 din Actul de aderare. Mai precis, acest act este o „decizie” în înțelesul articolului 288 alineatul (4) TFUE.
33. De asemenea, rapoartele Comisiei către Parlamentul European și Consiliu, transmise în cadrul MCV, sunt adoptate de o instituție a Uniunii și își au temeiul juridic în dispoziții de drept al Uniunii, și anume în articolul 2 din Decizia 2006/928/CE. Prin urmare, aceste rapoarte ale Comisiei fac parte din dreptul Uniunii și pot fi supuse interpretării Curții de Justiție, potrivit prevederilor articolului 267 TFUE.
34. În consecință, Comisia consideră că ar trebui să se răspundă la prima întrebare preliminară în sensul că Decizia Comisiei 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, precum și rapoartele Comisiei către Parlamentul European și Consiliu, elaborate pe baza Deciziei 2006/928/CE, trebuie considerate acte adoptate de o instituție a Uniunii Europene, în sensul articolului 267 TFUE, care pot fi supuse interpretării Curții de Justiție a Uniunii Europene.

1.3. Efectele juridice ale rapoartelor MCV

35. Prin intermediul celei de-a doua și al celei de-a treia întrebări preliminare, instanța de trimitere dorește să afle, în esență, dacă cerințele formulate în rapoartele întocmite de Comisie în cadrul MCV au caracter obligatoriu pentru statul român.
36. În privința sintagmei „cerințele formulate în rapoarte”, Comisia constată că instanța de trimitere se referă, în special, la „recomandările” formulate de Comisie în urma analizei progreselor înregistrate în vederea atingerii obiectivelor de referință. De asemenea, instanța de trimitere are în vedere atât ipoteza unei obligativități directe a rapoartelor MCV, cât și ipoteza necesității de respecta cerințele rapoartelor MCV ca parte a unei obligații generale de a respecta principiile statului de drept, conform articolelor 2 și 4(3) TUE.
37. Trebuie subliniat, de la început, că rapoartele conținând „recomandările” formulate de Comisie în cadrul MCV sunt adresate nu în mod direct României, ci Parlamentului

European și Consiliului, conform dispozițiilor articolului 2 din Decizia MCV. Aceste recomandări reprezintă concluziile Comisiei în urma analizei sale privind progresele înregistrate de România cu privire la fiecare dintre obiectivele de referință. Recomandările au, pe de o parte, rolul de sprijini România în procesul de realizare a obiectivelor stabilite prin Decizia MCV, ca urmare a cooperării strânse dintre Comisie și România în cadrul acestui mecanism. Pe de altă parte, recomandările au ca scop informarea completă a Parlamentului European și a Consiliului cu privire la evoluția situației din România în ceea ce privește îndeplinirea obiectivelor de referință. Pe baza analizei realizate de Comisie, Parlamentul European și Consiliul pot lua poziție cu privire evoluțiile din cadrul MCV.¹¹

38. De asemenea, cerințele rapoartelor MCV poartă titulatura de „recomandări” și sunt redactate – în acord cu această titulatură – într-un mod neobligatoriu.¹² Chiar în situația în care secțiunile Rapoartelor MCV intitulate „recomandări” ar fi considerate recomandări în înțelesul articolului 288 alineatul (5) TFUE, acestea nu ar fi obligatorii, astfel cum se menționează în mod expres în această prevedere a Tratatului. Cu toate acestea, în opinia Comisiei, aceste secțiuni ale Rapoartelor MCV nu ar trebui considerate recomandări în înțelesul articolului 288 alineatul (5) TFUE, având în vedere că nu sunt adoptate în temeiul articolului 292 TFUE sau al unei alte dispoziții de drept al Uniunii care să prevadă adoptarea de „recomandări”.
39. Potrivit jurisprudenței constante a Curții, pentru a stabili dacă un act adoptat de o instituție a Uniunii produce efecte juridice obligatorii, este necesar să se examineze substanța acestui act și să se evalueze efectele menționate în lumina unor criterii obiective, cum este conținutul aceluiași act, ținându-se seama, dacă este cazul, de contextul adoptării sale, precum și de competențele instituției care este autoarea acestuia.¹³

¹¹ A se vedea, de exemplu, Concluziile cele mai recente ale Consiliului privind Mecanismul de Cooperare și Verificare, adoptate la 11 decembrie 2018 (15187/18), precum și Rezoluția Parlamentului European din 13 noiembrie 2018 privind statul de drept în România (2018/2844(RSP)).

¹² De exemplu, Raportul MCV din noiembrie 2018 (COM(2018)851, p.19) precizează că „*Pentru remedierea situației, se recomandă următoarele măsuri: [...]*” (subl. ns.).

¹³ Hotărârea Belgia/Comisia, C-16/16 P, EU:C:2018:79, punctele 32 și urm.

40. Având în vedere precizările de mai sus în ceea ce privește conținutul Rapoartelor MCV, inclusiv modul de redactare a acestora, contextul în care se înscriu aceste rapoarte, precum și competențele Comisiei în cadrul mecanismului de cooperare și de verificare, rezultă că recomandările formulate în rapoartele MCV nu produc efecte juridice obligatorii pentru România.
41. Cu toate acestea, Comisia precizează că Decizia 2006/928/CE privind stabilirea MCV, coroborată cu principiul cooperării loiale consacrat la articolul 4 (3) TUE, impune României o serie de obligații în cadrul mecanismului de cooperare și de verificare.
42. Astfel, potrivit articolului 1 din Decizia MCV, România trebuie să prezinte Comisiei rapoarte periodice privind progresele înregistrate în vederea atingerii obiectivelor de referință și să ofere Comisiei sprijinul necesar în ceea ce privește colectarea și schimbul de informații privind obiectivele de referință, precum și organizarea misiunilor de experți în acest sens în România.
43. De asemenea, având în vedere că obiectivele de referință stabilite în cadrul MCV concretizează condițiile stabilite prin Tratatul de aderare, în conformitate cu valorile și principiile dreptului Uniunii consacrate la articolele 2, 6 și 19(1) TEU și la articolul 47 din cartă, iar Decizia MCV a fost adoptată în temeiul articolelor 37 și 38 din Actul de aderare cu scopul de a rezolva o serie de deficiențe în ceea ce privește respectarea acestor valori și principii de către România, în vederea aderării la Uniunea Europeană, Comisia consideră că România are o obligație de cooperare specifică în cadrul MCV.
44. Astfel, cu privire la MCV, principiul cooperării loiale a României cu Uniunea nu poate fi limitat la raportările către Comisie a progreselor realizate și la sprijinul tehnic acordat Comisiei în analiza acestor rapoarte, ci trebuie să cuprindă și obligația României de a ține cont de recomandările formulate de Comisie în rapoartele MCV atunci când ia măsuri legislative sau administrative în domeniile acoperite de obiectivele de referință stabilite în anexa Deciziei MCV, în vederea atingerii fiecăruia dintre aceste obiective.
45. În acest context, trebuie menționat că – deși gradul de detaliu al recomandărilor diferă în funcție de concluziile Comisiei cu privire la aspectele specifice analizate – recomandările concretizează în general conținutul unor norme obligatorii de drept al Uniunii, care

trebuie așadar respectate de toate statele membre, cum ar fi principiul statului de drept prevăzut la articolul 2 TFUE și principiul independenței justiției consacrat la articolul 19 TUE și la articolul 47 din cartă.

46. În lumina celor de mai sus, Comisia consideră că ar trebui să se răspundă la cea de-a doua și la cea de-a treia întrebare preliminară în sensul că rapoartele întocmite de Comisie în temeiul articolului 2 din Decizia 2006/928/CE, și în special recomandările formulate în aceste rapoarte, nu produc efecte juridice obligatorii pentru România. Cu toate acestea, conform dispozițiilor articolului 4(3) TUE, România trebuie să mențină un dialog constructiv cu Comisia în cadrul mecanismului de cooperare și de verificare și să țină cont de recomandările formulate de Comisie în rapoartele de mai sus atunci când ia măsuri legislative sau administrative în domeniile acoperite de obiectivele de referință stabilite în anexa Deciziei 2006/928/CE.

2. Întrebările preliminare privind înființarea Secției pentru investigarea infracțiunilor din justiție

47. Cea de-a patra și cea de-a cincea întrebare preliminară privesc anumite aspecte referitoare la înființarea Secției pentru investigarea infracțiunilor din justiție.

2.1. Principiul independenței instanțelor

48. Prin intermediul celei de-a patra întrebări preliminare, instanța de trimitere dorește să afle, în esență, dacă principiul independenței judecătorilor, consacrat de articolul 19(1) TUE și de articolul 47 din cartă, se opune înființării unei secții de procuratură precum Secția pentru investigarea infracțiunilor din justiție, care are o competență exclusivă, *ratione personae*, de a ancheta orice tip de infracțiune săvârșită de judecători sau procurori.¹⁴
49. Potrivit jurisprudenței Curții, Uniunea este o uniune de drept în care justițiabilii au dreptul de a contesta în justiție legalitatea oricărei decizii sau a oricărui act național

¹⁴ Trebuie menționat că întrebări preliminare similare celei de-a patra întrebări din prezenta cauză au fost adresate Curții de justiție și de către alte instanțe judecătorești din România, în cauzele reunite C-83/19, C-127/19 și C-195/19, precum și în cauza C-355/19.

referitor la aplicarea în privința lor a unui act al Uniunii. Articolul 19 TUE, care concretizează valoarea statului de drept afirmată la articolul 2 TUE, încredințează sarcina asigurării controlului jurisdicțional în ordinea juridică a Uniunii nu numai Curții, ci și instanțelor naționale.¹⁵

50. Prin urmare, revine statelor membre obligația de a asigura aplicarea și respectarea dreptului Uniunii pe teritoriul lor. Pe acest temei și astfel cum prevede articolul 19 alineatul (1) al doilea paragraf TUE, statele membre stabilesc căile de atac necesare pentru a asigura justițiabililor respectarea dreptului lor la protecție jurisdicțională efectivă în domeniile reglementate de dreptul Uniunii. Astfel, statelor membre le revine obligația de a prevedea un sistem de căi de atac și de proceduri care să asigure un control jurisdicțional efectiv în domeniile menționate.¹⁶
51. Astfel, principiul protecției jurisdicționale efective a drepturilor conferite justițiabililor de dreptul Uniunii la care se referă articolul 19 alineatul (1) al doilea paragraf TUE constituie un principiu general al dreptului Uniunii, care decurge din tradițiile constituționale comune ale statelor membre, care a fost consacrat la articolele 6 și 13 din Convenția europeană pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale („CEDO”), și care în prezent este afirmat la articolul 47 din cartă.¹⁷
52. În acest context, orice stat membru trebuie să se asigure că organismele care, în calitate de „instanță” în sensul definit de dreptul Uniunii, fac parte din sistemul său de căi de atac în domeniile reglementate de dreptul Uniunii îndeplinesc cerințele unei protecții jurisdicționale efective. Pentru ca această protecție să fie garantată, prezervarea independenței unui astfel de organism este primordială, astfel cum se confirmă la articolul 47 al doilea paragraf din cartă, care menționează accesul la o instanță judecătorească „independentă” printre cerințele legate de dreptul fundamental la o cale de atac efectivă.¹⁸

¹⁵ Hotărârea Associação Sindical dos Juizes Portugueses, C-64/16, EU:C:2018:117, punctele 31 și 32, și jurisprudența citată.

¹⁶ Hotărârea Associação Sindical dos Juizes Portugueses, C-64/16, EU:C:2018:117, punctul 34.

¹⁷ Hotărârea Associação Sindical dos Juizes Portugueses, C-64/16, EU:C:2018:117, punctul 35.

¹⁸ Hotărârea Associação Sindical dos Juizes Portugueses, C-64/16, EU:C:2018:117, punctele 37 și 41.

53. Garanția independenței, inerentă misiunii instanței, se impune nu numai la nivelul Uniunii, în privința judecătorilor Uniunii și a avocaților generali ai Curții, astfel cum prevede articolul 19 alineatul (2) al treilea paragraf TUE, ci și la nivelul statelor membre, în privința instanțelor naționale.¹⁹
54. De asemenea, potrivit jurisprudenței Curții, cerința de independență a instanțelor cuprinde două aspecte. Primul aspect, de ordin extern, presupune ca instanța respectivă să își exercite funcțiile în mod complet autonom, fără a fi supusă vreunei legături ierarhice sau de subordonare și fără să primească dispoziții sau instrucțiuni, indiferent de originea lor, și să fie astfel protejată de intervenții sau de presiuni exterioare susceptibile să aducă atingere independenței de judecată a membrilor săi și să influențeze deciziile acestora. Al doilea aspect, de ordin intern, este legat de noțiunea de imparțialitate și vizează echidistanța față de părțile din litigiu și de interesele lor din perspectiva obiectului acestuia.²⁰
55. Potrivit Curții de Justiție, aceste garanții de independență și de imparțialitate postulează existența unor norme, în special în ceea ce privește compunerea instanței, numirea, durata funcției, precum și cauzele de abținere, de recuzare și de revocare a membrilor săi, care să permită înlăturarea oricărei îndoieli legitime, în percepția justițiabililor, referitoare la impenetrabilitatea instanței respective în privința unor elemente exterioare și la imparțialitatea sa în raport cu interesele care se înfruntă.²¹
56. Curtea de Justiție a mai arătat, cu privire la regimul disciplinar aplicabil judecătorilor, că cerința de independență impune de asemenea ca regimul disciplinar al celor care au îndatorirea de a judeca să prezinte garanțiile necesare pentru a evita orice risc de utilizare a unui astfel de regim ca sistem de control politic al conținutului deciziilor judiciare.²²
57. În sfârșit, astfel cu rezultă din Explicațiile cu privire la Carta drepturilor fundamentale, în conformitate cu articolul 52(3) din cartă, drepturile garantate la articolul 47 al doilea

¹⁹ Hotărârea Associação Sindical dos Juizes Portugueses, C-64/16, EU:C:2018:117, punctul 42.

²⁰ Hotărârea LM, C-216/18 PPU, EU:C:2018:586, punctele 63 și 65, și Hotărârea Associação Sindical dos Juizes Portugueses, C-64/16, EU:C:2018:117, punctul 44.

²¹ Hotărârea LM, C-216/18 PPU, EU:C:2018:586, punctul 66.

²² Hotărârea LM, C-216/18 PPU, EU:C:2018:586, punctul 67, și Ordonanța RH, C-8/19 PPU, EU:C:2019:110, punctul 47.

paragraf din aceasta au același înțeles și același domeniu de aplicare precum cele garantate la articolul 6 paragraful 1 din CEDO.

58. Potrivit jurisprudenței Curții Europene a Drepturilor Omului, pentru a stabili dacă un tribunal poate fi considerat „independent” în sensul articolului 6(1) CEDO, trebuie să se țină cont, printre altele, de modul de desemnare și durata mandatului membrilor, existența unei protecții contra presiunilor exterioare și aspectul existenței unei aparențe de independență a organului dat.²³ În ceea ce privește aspectul aparenței de independență, Curtea Europeană a Drepturilor Omului a subliniat că miza este încrederea pe care tribunalele unei societăți democratice trebuie să o inspire publicului (cu alte cuvinte, „*justiția nu trebuie doar făcută, ea trebuie de asemenea să fie văzută că este făcută*”).²⁴
59. În consecință, Comisia consideră că prevederile naționale din speță privind înființarea Secției pentru investigarea infracțiunilor din justiție trebuie analizate în lumina principiilor de mai sus, consacrate prin jurisprudență.
60. Secția pentru investigarea infracțiunilor din justiție (denumită în continuare „Secția” sau „Secția specială”) a fost înființată prin Legea nr.207/2018 din 23 iulie 2018, în contextul unei serii de modificări legislative intervenite, în cursul anului 2018, asupra celor trei Legi ale justiției.²⁵ Regimul de organizare și funcționare a Secției speciale a fost ulterior modificat, de către Guvernul român, printr-un număr de Ordonanțe de urgență ale Guvernului („OUG”), și anume prin OUG nr. 90/2018, OUG nr. 92/2018, OUG nr.

²³ A se vedea, de exemplu, Curtea Europeană a Drepturilor Omului, Hotărârea din 6 noiembrie 2018 în cauza *Ramos Nunes de Carvalho e Sá împotriva Portugaliei*, nr. 55391/13, 57728/13 și 74041/13, § 144, Hotărârea din 9 ianuarie 2013 în cauza *Volkov împotriva Ucrainei*, nr. 21722/11, § 103, Hotărârea din 6 mai 2003 în cauza *Kleyn și alții împotriva Țărilor de Jos*, nr. 39343/98, 39651/98, 43147/98 și 46664/99, § 190, și Hotărârea din 9 noiembrie 2006 în cauza *Sacilor Lormines împotriva Franței*, nr. 65411/01, § 59.

²⁴ A se vedea, de exemplu, Curtea Europeană a Drepturilor Omului, Hotărârea din 6 noiembrie 2018 în cauza *Ramos Nunes de Carvalho e Sá împotriva Portugaliei*, nr. 55391/13, 57728/13 și 74041/13, § 149, Hotărârea din 9 ianuarie 2013 în cauza *Volkov împotriva Ucrainei*, nr. 21722/11, § 106, Hotărârea din 16 decembrie 2003 în cauza *Cooper împotriva Regatului Unit*, nr. 48843/99, § 104, și Hotărârea din 6 mai 2003 în cauza *Kleyn și alții împotriva Țărilor de Jos*, nr. 39343/98, 39651/98, 43147/98 și 46664/99, § 191.

²⁵ A se vedea *supra*, punctul 27 din prezentele observații.

7/2019 și OUG nr.12/2019. Principalele modificări au privit procedura de numirea a conducerii, organizarea internă și atribuțiile Secției.²⁶

61. Noua Secție are competența exclusivă de a efectua urmărirea penală pentru infracțiunile săvârșite de judecători și procurori. Secția are, de asemenea, competența de urmărire penală și în dosarele în care, alături de magistrați, sunt cercetate și alte persoane.
62. Secția este condusă de un procuror-șef și de un procuror-șef adjunct, numiți în funcție de Consiliul Superior al Magistraturii. Deși a fost creată în cadrul Parchetului de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție, Secția a dobândit o largă autonomie ca urmare a adoptării OUG nr. 7/2019, care a eliminat subordonarea ierarhică a procurorului-șef al Secției față de Procurorul general al Parchetului de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție.²⁷
63. Comisia consideră că înființarea Secției ridică o serie de probleme din punctul de vedere al asigurării independenței justiției, unele dintre acestea fiind reflectate și în rapoartele adoptate de diferiți observatori externi, atât înainte cât și după adoptarea măsurilor naționale din speță, în special Comisia de la Veneția,²⁸ Grupul de state împotriva corupției (GRECO)²⁹ și Consiliul Consultativ al Judecătorilor Europeni (CCJE)³⁰ din cadrul Consiliului Europei. Toate aceste organisme au recomandat autorităților române să abandoneze înființarea Secției sau să reanalizeze această măsură luând în considerare soluții alternative.

²⁶ Cele mai importante dintre aceste modificări, introduse prin OUG nr. 90/2018 și OUG nr. 7/2019, au fost citate la punctele 9 și 10 din prezentele observații.

²⁷ A se vedea dispozițiile articolului 88¹ alineatul (6) din Legea nr.304/2004, introduse prin OUG nr. 7/2019 (citate la punctul 10 din prezentele observații).

²⁸ Comisia Europeană pentru Democrație prin Drept (Comisia de la Veneția), Avizul nr. 924/2018 din 20 Octombrie 2018 privind propunerile de modificare a Legii nr. 303/2004 privind statutul judecătorilor și procurorilor, a Legii nr. 304/2004 privind organizarea judiciară și a Legii nr. 317/2004 privind Consiliul Superior al Magistraturii (CDL-AD(2018)017) (a se vedea și Avizul preliminar, cu același obiect, din 13 iulie 2018, CDL-PI(2018)007):

<https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?opinion=924&year=all&lang=FR>

²⁹ Grupul de state împotriva corupției (GRECO), Raportul ad hoc privind România (Regula 34), 23 martie 2018, Greco-AdHocRep(2018)2 (versiunea în limba franceză: <https://rm.coe.int/rapport-ad-hoc-sur-la-roumanie-article-34-adopté-par-le-greco-lors-de-/16807b7718> și traducerea neoficială în limba română: <https://rm.coe.int/raportul-ad-hoc-privind-romania-regula-34-adoptat-de-greco-la-cea-de-a/16807b7b7f>).

³⁰ Consiliul Consultativ al Judecătorilor Europeni (CCJE), Opinia Biroului CCJE ca urmare a unei solicitări a Asociației Forumul Judecătorilor din România privind situația independenței puterii judiciare în România, 25 aprilie 2019, CCJE-BU(2019)4 (disponibil în limba engleză: <https://rm.coe.int/ccje-bu-2019-4-en-opinion-romania-2019-final-25-april-2019/168094556c>).

64. Pe de o parte, înființarea unei structuri de parchet având competență *ratione personae* cu privire la orice tip de infracțiuni săvârșite de magistrați este de natură a crea impresia unui fenomen de corupție și de infraționalitate răspândit în sistemul judiciar. Astfel, Secția este prima structură de parchet specializat în urmărirea penală a unei categorii profesionale (magistrații), reprezentând o excepție de la practica actuală, în sistemul judiciar român, de a organiza structuri specializate de parchet în funcție de tipul de infracțiuni investigate (*ratione materiae*). În consecință, infracțiunile comise de judecători și procurori sunt tratate în mod similar, din punct de vedere al gravității, cu infracțiunile de corupție și cu cele de terorism și crimă organizată, singurele pentru care existau în România parchete specializate (Direcția Națională Anticorupție („DNA”) și Direcția de investigare a infracțiunilor de criminalitate organizată și terorism („DIICOT”). Aceasta poate aduce, în opinia Comisiei, prejudicii grave de imagine profesiei magistraților, ceea ce va afecta încrederea cetățenilor în sistemul de justiție.³¹
65. Pe de altă parte, o structură autonomă pentru anchetarea judecătorilor poate fi utilizată ca un instrument de intimidare și de presiune asupra activității acestora, mai ales dacă se ține cont de contextul în care a fost înființată Secția, ca parte a unei reforme legislative complexe care a slăbit independența sistemului judiciar și lupta împotriva corupției.³² Se creează astfel un efect inhibitor asupra judecătorilor și a activității acestora, precum și o suspiciune generală privind posibilitatea unor influențe exterioare, în special de natură politică, asupra conținutului deciziilor judiciare, ceea ce poate afecta în mod semnificativ independența justiției, în special aparența de independență a organelor judiciare din România.
66. Față de riscurile importante privind independența justiției arătate mai sus, Comisia consideră că înființarea Secției nu ar putea fi compatibilă cu dreptul Uniunii decât dacă o astfel de măsură ar fi motivată, în mod plauzibil, de anumite considerații legate de buna administrare a justiției. În opinia Comisiei, îi aparține statului român sarcina de a prezenta Curții de Justiție elementele obiective care ar fi determinat înființarea Secției, în vederea asigurării bunei funcționări a sistemului judiciar din România. Cu toate acestea, din toate informațiile de care dispune Comisia, inclusiv cele furnizate de instanța de

³¹ A se vedea, de exemplu, Comisia de la Veneția, Avizul nr. 924/2018 (CDL-AD(2018)017), punctele 83 și 84, și CCJE, Opinia din 25 aprilie 2019 (CCJE-BU(2019)4), punctul 49.

³² A se vedea, de exemplu, Comisia de la Veneția, Avizul nr. 924/2018 (CDL-AD(2018)017), punctul 90.

trimitere în prezenta cauză, nu pare să fi existat o astfel de justificare obiectivă și plauzibilă pentru înființarea Secției speciale.

67. În primul rând, Expunerea de motive la proiectul Legii nr.207/2018 nu conține nicio motivație cu privire la înființarea Secției, menționându-se doar că „*În acord cu Ministerul Justiției, am considerat că se impune înființarea unei direcții speciale, în cadrul Parchetului de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție, care să investigheze infracțiunile săvârșite de magistrați.*”³³
68. În al doilea rând, în ceea ce privește necesitatea concretă a înființării unui parchet specializat cu privire la categoria profesională a judecătorilor și procurorilor, în România nu pare să existe o infraționalitate ridicată în rândul magistraților, astfel cum a observat și Comisia de la Veneția. De exemplu, potrivit datelor disponibile, în anul 2017, din 997 de inculpați trimiși în judecată pentru infracțiuni de mare corupție sau asimilate acestora, numai șase erau magistrați – trei judecători și trei procurori.³⁴ De asemenea, nu pare să fi existat date sau evaluări specifice care să demonstreze existența unor probleme structurale în justiție, de natură a justifica o astfel de inițiativă.³⁵
69. Referitor la o eventuală justificare a înființării Secției prin necesitatea de a proteja magistrații împotriva posibilelor abuzurilor decurgând din plângeri penale arbitrare,³⁶ trebuie subliniat – pe lângă absența oricărui studii sau evaluări specifice în acest sens – și că proiectul de lege privind înființarea Secției a primit aviz negativ din partea CSM, care este garantul independenței justiției în România în virtutea dispozițiilor articolului 133(1) din Constituția României.³⁷ În plus, după cum se menționează în acest aviz negativ al CSM, majoritatea instanțelor judecătorești și a parchetelor de pe lângă acestea, precum și

³³ A se vedea Expunerea de motive la Propunerea legislativă pentru modificarea Legii nr. 304/2004 privind organizarea judiciară (înregistrată la Camera Deputaților cu nr.417/31.10.2017), devenită Legea nr.207/2018: <http://www.cdep.ro/proiecte/2017/400/10/7/em525.pdf>

³⁴ Comisia de la Veneția, Avizul nr. 924/2018 (CDL-AD(2018)017), punctul 84.

³⁵ GRECO, Raportul din 23 martie 2018 (Greco-AdHocRep(2018)2), punctul 33.

³⁶ A se vedea, de exemplu, punctul 33 (nota de subsol 28) din Raportul GRECO din 23 martie 2018 (Greco-AdHocRep(2018)2).

³⁷ A se vedea Hotărârea CSM nr. 1148 din 9 noiembrie 2017 – Aviz negativ referitor la Propunerea legislativă pentru modificarea și completarea Legii nr. 303/2004 privind statutul judecătorilor și procurorilor, Propunerea legislativă pentru modificarea și completarea Legii nr. 304/2004 privind organizarea judiciară și Propunerea legislativă pentru modificarea și completarea Legii nr. 317/2004 privind Consiliul Superior al Magistraturii: http://old.csm1909.ro/csm/linkuri/15_11_2017_89965_ro.pdf

o serie de asociații profesionale ale magistraților, au solicitat, cu ocazia consultărilor asupra propunerilor legislative de modificare a celor trei legi ale justiției, respingerea în bloc a acestora, inclusiv a dispozițiilor cu privire la înființarea Secției.

70. În al treilea rând, din punctul de vedere al eficienței noii Secții, spre deosebire de specializarea procurorilor cu privire la anumite tipuri de infracțiuni (cum ar fi actele de corupție sau terorismul), există dubii că specializarea acestora cu privire la anumite tipuri de persoane (sau categorii profesionale) ar aduce un plus de eficiență în activitatea de urmărire penală.³⁸ Înainte de înființarea Secției, actele de corupție săvârșite de magistrați erau investigate de DNA (ai cărei procurori sunt specializați în domeniul infracțiunilor de corupție), iar alte tipuri de infracțiuni – de către parchetele normale. În prezent, procurorii Secției vor trebui să investigheze orice tip de infracțiune care ar putea fi săvârșită de un magistrat, de la cele de drept comun până la infracțiuni complexe cum ar fi cele de corupție.
71. De asemenea, o eventuală justificare a înființării Secției pe baza unor motive de eficiență a sistemului judiciar este pusă la îndoială și de o serie de argumente, prezentate de instanța de trimitere, privind insuficiența resurselor puse la dispoziția Secției, în special numărul redus de procurori stabilit prin lege (15 procurori), lipsa de instrumente de investigație adecvate (spre deosebire de alte parchete specializate) și lipsa unor structuri teritoriale corespunzătoare la nivel național (toți procurorii Secției urmând a-și desfășura activitatea în Municipiul București).
72. În al patrulea rând, în absența unei justificări rezonabile privind necesitatea înființării și eficiența funcționării noii Secții, a fost evidențiată de către instanța de trimitere și suspiciunea că unul din motivele principale ale acestei reforme instituționale ar fi, de fapt, posibilitatea de a redirecționa către Secția specială unele cazuri de mare corupție, aflate în curs de investigare de către DNA, pe baza noului articol 88¹ alin.(2) din Legea nr.304/2004,³⁹ potrivit căruia Secția dobândește, de asemenea, competența de urmărire penală și în dosarele în care, alături de magistrați, sunt cercetate și alte persoane.⁴⁰

³⁸ CCJE, Opinia din 25 aprilie 2019 (CCJE-BU(2019)4), punctele 46-50.

³⁹ A se vedea punctul 7 din prezentele observații.

⁴⁰ A se vedea, de exemplu, Comisia de la Veneția, Avizul nr. 924/2018 (CDL-AD(2018)017), punctul 83.

73. Conform acestei prevederi legale, prin simpla formulare a unei plângeri fictive împotriva unui magistrat într-un dosar de urmărire penală privind alte persoane, instrumentat de DNA sau de orice altă structură de parchet, Secția ar putea dobândi competență cu privire la întregul dosar, care ar trebui transferat imediat către Secție în vederea instrumentării de către aceasta. În acest mod, există riscul ca noua Secție să fie utilizată în mod abuziv pentru a sustrage anumite cauze sensibile (de exemplu, de corupție) din competența DNA sau a altor parchete și a le transfera la Secția specială, care ar putea fi mai predispusă intervențiilor și presiunilor exterioare, de ordin politic, decât o instituție consacrată și consolidată în timp precum DNA.⁴¹
74. În lumina tuturor celor de mai sus, față de efectele negative asupra independenței justiției pe care le are înființarea Secției, în special în ceea ce privește efectul inhibitor asupra judecătorilor, aparența influențelor și presiunilor exterioare asupra activităților instanțelor și afectarea încrederii cetățenilor în sistemul de justiție, precum și absența unor motive plauzibile legate de buna administrare a justiției, Comisia consideră că dispozițiile naționale din cauză contravin cerințelor dreptului Uniunii cu privire la principiul protecției jurisdicționale efective.
75. În concluzie, Comisia consideră că ar trebui să se răspundă celei de-a patra întrebări preliminare în sensul că cerința de independență a instanțelor consacrată la articolul 19 TUE și la articolul 47 din cartă trebuie interpretată în sensul că se opune înființării unei structuri de procuratură separate având o competență exclusivă, *ratione personae*, de a ancheta infracțiunile săvârșite de judecători și procurori, în împrejurări precum cele din litigiul principal, în măsura în care înființarea unei astfel de structuri nu este motivată, în mod plauzibil, de considerații legate de buna administrare a justiției.

2.2. Judecarea cauzei într-un termen rezonabil

76. Prin intermediul celei de-a cincea întrebări preliminare, instanța de trimitere dorește să afle dacă articolul 47, alineatul (2), din cartă, vizând dreptul la un proces echitabil prin judecarea cauzei într-un termen rezonabil, se opune înființării unei secții de procuratură precum Secția pentru investigarea infracțiunilor din justiție, raportat la modalitatea de

⁴¹ A se vedea GRECO, Raportul din 23 martie 2018 (Greco-AdHocRep(2018)2), punctul 34, și CCJE, Opinia din 25 aprilie 2019 (CCJE-BU(2019)4), punctul 52.

exercitare a activității în cadrul acesteia și la modul în care este stabilită competența în corelație cu numărul redus de posturi al acestei secții.

77. În esență, instanța de trimitere are îndoieli cu privire la posibilitatea secției de a efectua, în mod eficace, anchete penale în cauzele care i-au fost date în competență, care să asigure soluționarea cauzelor penale într-un termen rezonabil, având în vedere numărul redus de posturi și volumul de activitate extrem de ridicat al secției. Astfel, pe de o parte, instanța de trimitere precizează că, la data formulării cererii de decizie preliminară, erau ocupate doar 6 (4 posturi de execuție și 2 posturi de conducere) din cele 15 posturi de procuror prevăzute de lege pentru Secția specială, toți acești procurori desfășurându-și activitatea exclusiv în Municipiul București. Pe de altă parte, în ceea ce privește volumul de activitate, în anul 2018 (prin urmare, în mai puțin de 3 luni de activitate) au fost înregistrate la Secția specială 1.422 cauze, din care 180 de cauze noi și 1.242 de dosare trimise de alte structuri de parchet din țară. În aceeași perioadă, procurorii secției au avut de soluționat și 795 de lucrări cu caracter general (plângeri, cereri, sesizări diverse etc.).
78. Instanța de trimitere menționează și că, anual, se înregistrează mii de sesizări fictive împotriva magistraților, în care trebuie efectuat un minim de anchetă, iar aceste sesizări erau cercetate, până la înființarea Secției speciale, de un număr de peste 150 de procurori din cadrul a 19 unități de parchet din întreaga țară. Prin urmare, potrivit instanței de trimitere, este evident că cei 15 procurori ai secției vor fi depășiți de volumul de activitate și că va fi afectată calitatea activității de urmărire penală din cadrul secției.
79. În primul rând, în ceea ce privește formularea propriu-zisă a celei de-a cincea întrebări preliminare, Comisia consideră că analiza articolului 47 alineatul (2) din cartă (aprecierea termenului rezonabil) trebuie raportată la situația de fapt concretă din litigiul principal, iar nu – în general – la înființarea unei noi structuri de parchet precum Secția specială. Cu alte cuvinte, în opinia Comisiei, întrebarea ar trebui reformulată în sensul de a se clarifica dacă articolul 47 din cartă se opune, în împrejurări precum cele din litigiul principal, trimiterii de către instanță a unei cauze penale – în situația admiterii plângerii – către Secția specială în vederea efectuării urmăririi penale.
80. În al doilea rând, în privința aplicabilității în speță a articolului 47 din cartă (mai precis, cerința judecării într-un termen rezonabil), trebuie amintit că, potrivit articolului 51

alineatul (1) din cartă, dispozițiile sale se adresează statelor membre numai în cazul în care acestea pun în aplicare dreptul Uniunii.⁴² Prin urmare, dispozițiile cartei ar fi aplicabile în litigiul principal în măsura în care tragerea la răspundere penală ar constitui o punere în aplicare a dreptului Uniunii, de exemplu în situația unor infracțiuni care au făcut obiectul unor măsuri de armonizare conform dispozițiilor articolului 83 alineatele (1) sau (2) TFUE sau a unor infracțiuni ce intră în domeniul de aplicare al articolului 325 TFUE. În opinia Comisiei, revine instanței de trimitere sarcina de a verifica dacă acesta este cazul în speță, raportat la conținutul concret al infracțiunilor ce fac obiectul procesului penal în litigiul principal.

81. Referitor la interpretarea articolului 47 alineatul (2) din cartă (dreptul la judecarea într-un termen rezonabil), care corespunde articolului 6 alineatul (1) din CEDO, jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului a stabilit că perioada care trebuie luată în considerare trebuie determinată în mod autonom și începe din ziua în care persoana este pusă sub acuzare.⁴³ Prin urmare, termenul rezonabil poate începe să curgă de la o dată anterioară sesizării instanței de judecată, ca de exemplu momentul arestării, al punerii în mișcare a acțiunii penale și al deschiderii anchetei preliminare.⁴⁴
82. De asemenea, perioada pentru care se aplică articolul 6 alineatul (1) din CEDO se întinde până la momentul în care persoana pusă sub acuzare este informată în mod oficial că nu mai este urmărită pentru respectivele capete de acuzare. În general, aceasta are loc printr-o hotărâre de achitare sau de condamnare a persoanei pusă sub acuzare, inclusiv o condamnare menținută în urma exercitării căilor de atac. În plus, Curtea Europeană a Drepturilor Omului a confirmat că procedura poate lua sfârșit și printr-o decizie unilaterală luată în favoarea persoanei acuzate, de exemplu în momentul în care

⁴² A se vedea, de exemplu, Hotărârea Florescu, C-258/14, EU:C:2017:448, punctul 44.

⁴³ Curtea Europeană a Drepturilor Omului, Hotărârea din 17 decembrie 2004 în cauza *Pedersen și Baadsgaard împotriva Danemarcei*, nr. 49017/99, §44

⁴⁴ Curtea Europeană a Drepturilor Omului, Hotărârea din 22 mai 1998 în cauza *Hozee împotriva Țărilor de Jos*, nr. 21961/93, §43

procuratura decide în mod formal să nu mai continue urmărirea penală împotriva inculpatului, informându-l pe acesta cu privire la clasarea cauzei.⁴⁵

83. În acest context, trebuie precizat că sarcina respectării cerinței termenului rezonabil, stabilită la articolul 47 alineatul (2) din cartă și la articolul 6 alineatul (1) din CEDO, revine tuturor organelor statului implicate în procesul penal, adică atât instanțelor de judecată cât și structurilor de procuratură. Dacă, pe parcursul procedurii de tragere la răspundere penală, se ajunge la momentul în care termenul rezonabil ar fi depășit prin continuarea procedurii împotriva persoanei acuzate, organul responsabil în acel moment trebuie să acționeze în mod corespunzător, inclusiv, dacă este necesar, prin clasarea cauzei. Prin urmare, în condițiile în care volumul ridicat de activitate al Secției pentru investigarea infracțiunilor din justiție ar conduce la situația depășirii termenului rezonabil în anumite cauze concrete, secția ar trebui să acționeze, ea însăși, în vederea asigurării respectării articolului 47 alineatul (2) din cartă, procedând, acolo unde este cazul, inclusiv la încetarea urmăririi penale și clasarea cauzei.
84. Cu toate acestea, într-o situație precum cea din litigiul principal, în care o instanță de judecată trebuie să ia decizia trimiterii unei cauze penale către o structură de procuratură, în vederea efectuării urmăririi penale, Comisia consideră că articolul 47 alineatul (2) din cartă trebuie interpretat în sensul că se opune unei astfel de trimiteri dacă există un grad ridicat de probabilitate ca procedura penală în cauză să nu se termine înainte de momentul în care durata totală a procedurii să depășească un termen rezonabil. Având în vedere că trimiterea preliminară nu conține informații concrete cu privire la posibila depășire a termenului rezonabil în speță, ci doar anumite argumente generale privind supraîncărcarea Secției speciale, revine instanței de trimitere sarcina de stabili dacă această condiție este îndeplinită în cauză.
85. În concluzie, Comisia consideră că ar trebui să se răspundă la cea de-a cincea întrebare preliminară în sensul că articolul 47 din cartă se opune trimiterii de către o instanță de judecată a unei cauze penale către o structură de procuratură precum cea din litigiul principal, în vederea efectuării urmăririi penale, în măsura în care există un grad ridicat

⁴⁵ Curtea Europeană a Drepturilor Omului, Hotărârea din 31 mai 2005 în cauza *T.K. și S.E. împotriva Finlandei*, nr. 38581/97, §26

de probabilitate ca, în urma acestei trimiteri, procedura penală în cauză să nu se termine înainte de momentul în care durata totală a procedurii să depășească un termen rezonabil.

IV. CONCLUZII

În consecință, Comisia propune Curții să răspundă la întrebările preliminare după cum urmează:

„Decizia Comisiei 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, precum și rapoartele Comisiei către Parlamentul European și Consiliu, elaborate pe baza Deciziei 2006/928/CE, trebuie considerate acte adoptate de o instituție a Uniunii Europene, în sensul articolului 267 TFUE, care pot fi supuse interpretării Curții de Justiție a Uniunii Europene.

Rapoartele întocmite de Comisie în temeiul articolului 2 din Decizia 2006/928/CE, și în special recomandările formulate în aceste rapoarte, nu produc efecte juridice obligatorii pentru România. Cu toate acestea, conform dispozițiilor articolului 4(3) TUE, România trebuie să mențină un dialog constructiv cu Comisia în cadrul mecanismului de cooperare și de verificare și să țină cont de recomandările formulate de Comisie în rapoartele de mai sus atunci când ia măsuri legislative sau administrative în domeniile acoperite de obiectivele de referință stabilite în anexa Deciziei 2006/928/CE.

Cerința de independență a instanțelor consacrată la articolul 19 TUE și la articolul 47 din cartă trebuie interpretată în sensul că se opune înființării unei structuri de procuratură separate având o competență exclusivă, ratione personae, de a ancheta infracțiunile săvârșite de judecători și procurori, în împrejurări precum cele din litigiul principal, în măsura în care înființarea unei astfel de structuri nu este motivată, în mod plauzibil, de considerații legate de buna administrare a justiției.

Articolul 47 din cartă se opune trimiterii de către o instanță de judecată a unei cauze penale către o structură de procuratură precum cea din litigiul principal, în vederea efectuării urmăririi penale, în măsura în care există un grad ridicat de probabilitate ca, în urma acestei trimiteri, procedura penală în cauză să nu se termine înainte de momentul în care durata totală a procedurii să depășească un termen rezonabil.”

Hannes KRÄMER

Martin WASMEIER

Ion ROGALSKI

Agenți ai Comisiei