

OPINIE JURIDICĂ

Subiect: Opinie juridică asupra proiectului de lege nr. 307 pentru modificarea și completarea unor acte legislative (contestarea hotărârilor Consiliului Superior al Magistraturii)

Adresată: Comisiei Juridice, Numiri și Imunități, Parlament
Email: cji@parlament.md; raisa.apolschii@parlament.md;
tudor.deliu@parlament.md; anatolie.zagorodnii@parlament.md

Prezentată de: Centrul de Resurse Juridice din Moldova (CRJM, www.crjm.org), persoane de contact: Nadejda HRIPTIEVSCI (nadejda.hriptievschi@crjm.org); Daniel GOINIC (daniel.goinic@crjm.org)

Data: 6 noiembrie 2017

Expediată prin email (format word și PDF)

Stimați membri ai Comisiei Juridice, Numiri și Imunități,

Prezenta opinie este prezentată în contextul înregistrării proiectului nr. 307 pentru modificarea și completarea unor acte legislative, care se referă la modul de contestare a hotărârilor Consiliului Superior al Magistraturii (CSM). Proiectul propune unificarea modului de examinare de către Curtea Supremă de Justice (CSJ) a tuturor hotărârilor contestate ale CSM și anume atât a hotărârilor contestate în baza legii nr. 947, cât și în baza Legii nr. 178 de către un complet format din 5 judecători, ambele în termen de 15 zile. Modificarea propusă ține mai mult de oportunitate și de modalitatea de organizare a completelor în cadrul CSJ și nu avem obiecții la această modificare.

În același timp, proiectul nr. 307 propune modificarea art. 40 din Legea nr. 178 cu privire la răspunderea disciplinară a judecătorilor și anume se propune limitarea examinării de către CSJ a contestațiilor împotriva hotărârilor CSM în procedurile disciplinare în „partea ce se referă la procedura de emitere/adoptare”. Această modificare nu poate fi susținută și opinia este prezentată anume la acest aspect. Susținem că CSJ trebuie să dețină competența deplină, adică să examineze atât pe procedură cât și pe fond contestațiile depuse împotriva hotărârilor CSM în procedurile disciplinare. Respectiv, propunem excluderea sintagmei „doar în partea ce se referă la procedura de emitere/adoptare” din art. II proiectul de lege nr. 307, cu privire la 40 alin. (1) al Legii nr. 178 și înlocuirea acestea cu sintagma „pe fond și pe procedură”. De asemenea, recomandăm includerea unei prevederi exprese referitoare la contestarea hotărârilor CSM în procedurile disciplinare în Legea nr. 947. Menținerea versiunii actuale a proiectului de lege, cu limitarea dreptului de examinare de către CSJ a contestațiilor depuse împotriva hotărârilor CSM în procedurile disciplinare doar cu privire la cestiunile de adoptare/procedură este contrară prevederilor Convenției Europene pentru Drepturile Omului (CEDO).

CRJM a prezentat deja la 20 aprilie 2017 argumentele contra modificării propuse la un proiect de lege inițiat de Ministerul Justiției (proiectul nr. 390). Reiterăm argumentele aduse anterior și regretăm faptul că propunerea de limitare a competenței CSJ în procedurile disciplinare reapare pe agenda Parlamentului, deși nu este susținută de standardele CEDO.

Argumente:

1. Potrivit jurisprudenței Curții Europene a Drepturilor Omului (CtEDO), pentru a satisface cerințele unui „tribunal” conform art. 6 § 1 CEDO, o instanță trebuie să dețină competența de a examina toate chestiunile de fapt și de drept relevante pentru disputa în cauză. De asemenea, potrivit art. 6 CtEDO, o parte la proces poate să se aștepte la un răspuns specific și expres la argumentele care sunt decisive pentru soluția cauzei (a se vedea hot. CtEDO *Ruiz Torija c. Spaniei*, din 9 decembrie 1994, §§ 29-30). În ceea ce privește cauzele disciplinare, CtEDO a menționat că instanțele supreme trebuie să dețină competența de a reexamina, dacă o cer circumstanțele cauzei, și faptele unei cauze disciplinare asupra căreia a decis consiliul judiciar (a se vedea hot. CtEDO *Ramos Nunes de Carvalho SA c. Portugaliei*, din 21 iunie 2016, §§ 81-89). Astfel, în cazul limitării examinării contestațiilor împotriva hotărârilor organelor administrative privind răspunderea disciplinară a judecătorilor doar la aspecte de procedură, CtEDO ar putea considera reexaminarea instanțelor de judecată insuficientă și contrară art. 6 CEDO.
2. Potrivit Recomandărilor OSCE/ODIHR de la Kyiv, Partea 1, alin. 2, pentru a se evita concentrarea excesivă a puterii într-un organ judiciar și percepțiile de corporatism, este recomandat să se facă distincția și să se separe competențele diferite, cum ar fi cele de selectare (a se vedea alineatele 3-4, 8), promovare și instruire a judecătorilor, disciplina (a se vedea alineatele 5, 9, 14, 25- 26), evaluarea profesională (a se vedea alineatele 27-28) și bugetul (v. alineatul 6). O bună opțiune este de a stabili diferite organe independente competente pentru aspecte specifice de administrare judiciară, fără a le supune controlului unei singure instituții sau autorități. Astfel, pentru a implementa această recomandare este important ca autoritățile să caute soluții de a descentraliza responsabilitățile CSM către mai multe organe, cum ar fi, spre exemplu, răspunderea disciplinară a judecătorilor către Colegiul Disciplinar al Judecătorilor și instituirea unor căi de atac directe la CSJ pe fond și procedură. În așa fel, s-ar reduce din concentrarea de putere în sistemul judecătoresc într-un singur organ și ar exista un recurs conform standardelor CtEDO în fața instanțelor judecătorești. Proiectul nr. 307 conține propuneri contrare acestei viziuni.
3. În România, ca exemplu de practică comparabilă, hotărârile secției CSM responsabile de răspunderea disciplinară a judecătorilor este contestată direct la Înalta Curte de Casație și Justiție, fără reexaminarea acesteia de către Plenul CSM.¹
4. În prezent, conform legislației, o cauză disciplinară a unui judecător poate parcurge 5 organe disciplinare. Colegiul Disciplinar al Judecătorilor la fel ca și CSM este un organ administrativ format din judecători aleși de colegii lor în cadrul Adunării Generale a Judecătorilor, și reprezentanți ai societății civile. Legea prevede o cale de contestare a hotărârilor Colegiului Disciplinar în fața CSM, chiar dacă CSM după modul său de formare este un organ format în proporție de 50% din reprezentanți numiți într-un fel sau altul de către Parlament. Reexaminarea unei cauze disciplinare de către un organ a cărui garanții de formare sunt mai joase decât cele ale Colegiului Disciplinar sunt o irosire a resurselor administrative ale statului și a timpului judecătorilor. Respectiv, ar fi mai oportună examinarea opțiunii de excludere sau reducere a căii de atac a hotărârilor Colegiului Disciplinar la CSM, decât reducerea căii de atac la CSJ, care ridică probleme de compatibilitate cu standardele CtEDO.
5. Potrivit unui sondaj de opinie, 50% din judecătorii respondenți au susținut afirmația că procedura disciplinară include prea multe căi de contestare.² CRJM a recomandat în repetate rânduri reducerea

¹ România, Legea nr. 317 din 1 iulie 2004, privind Consiliul Superior al Magistraturii, art. 51.

² CRJM, Sondaj „Percepția judecătorilor, procurorilor și avocaților privind reforma în justiție și combaterea corupției”, decembrie 2015, pag. 43-44, disponibil la: <http://crjm.org/wp-content/uploads/2016/01/CRJM-Percepts-reformelor-just.pdf>.

căilor de atac în procedurile disciplinare a judecătorilor.³ Alte studii prevăd recomandai similare⁴. Într-un studiu ce analiza legislația disciplinară a judecătorilor din Republica Moldova, expertul internațional, Cristi DANILEȚ, a recomandat modificarea Constituției, în sensul acordării Colegiului Disciplinar al Judecătorilor a dreptului de a hotărî asupra chestiunilor disciplinar fără implicarea CSM.

În concluzie, CRJM propune excluderea sintagmei „doar în partea ce se referă la procedura de emitere/adoptare” din art. II proiectul de lege nr. 307, cu privire la 40 alin. (1) al Legii nr. 178 și înlocuirea acesteia cu sintagma „pe fond și pe procedură”. De asemenea, recomandăm includerea unei prevederi exprese referitoare la contestarea hotărârilor CSM în procedurile disciplinare în Legea nr. 947.

Recomandarea este prezentată în formă tabelară după cum urmează:

Prevederea din proiectul de lege	Modificarea propusă
<p>Legea nr. 947 Art. 25 ali. (1):</p> <p>(1) Hotărârile Consiliului Superior al Magistraturii pot fi contestate, la Curtea Supremă de Justiție, de orice persoană interesată, în termen de 15 zile de la data comunicării, doar în partea ce se referă la procedura de emitere/adoptare.</p>	<p>Legea nr. 947 Art. 25 ali. (1):</p> <p>(1) Hotărârile Consiliului Superior al Magistraturii pot fi contestate, la Curtea Supremă de Justiție, de orice persoană interesată, în termen de 15 zile de la data comunicării, doar în partea ce se referă la procedura de emitere/adoptare. <u>Hotărârile Consiliului Superior al Magistraturii, adoptate în procedurile disciplinare, se contestă la Curtea Supremă de Justiție pe fond și pe procedură.</u></p>
<p>Legea nr. 178 Art. 40 alin. (1):</p> <p>(1) Hotărârile Consiliului Superior al Magistraturii, adoptate în condițiile art. 39, pot fi contestate, la Curtea Supremă de Justiție, de către persoanele care au depus sesizarea, inspecția judiciară sau judecătorul vizat în hotărâre, în termen de 15 zile de la data recepționării hotărârii motivate, doar în partea ce se referă la procedura de emitere/adoptare.</p>	<p>Legea nr. 178 Art. 40 alin. (1):</p> <p>(1) Hotărârile Consiliului Superior al Magistraturii, adoptate în condițiile art. 39, pot fi contestate, la Curtea Supremă de Justiție, de către persoanele care au depus sesizarea, inspecția judiciară sau judecătorul vizat în hotărâre, în termen de 15 de zile de la data recepționării hotărârii motivate, <u>pe fond și procedură.</u></p>

Pe viitor, recomandăm analiza oportunității simplificării și eficientizării procedurilor disciplinare, inclusiv, prin introducerea unei căi de atac, pe fond și procedură, împotriva hotărârilor Colegiului Disciplinar, direct la CSJ.

Pentru orice clarificări suplimentare, vă rugăm să ne contactați (datele de contact indicate mai sus).

Cu respect,

Nadejda HRIPTIEVSCHI,
Directoare de Programe

³ CRJM, DPP „Evaluarea necesităților de îmbunătățire a cadrului legal privind răspunderea disciplinară a judecătorilor”, din februarie 2016, pag. 22, disponibil la: <http://www.crijm.org/wp-content/uploads/2016/03/2016-02-DDP-Legea-178-CRJM-web.pdf> și DPP „Analiza legislației și practicii privind răspunderea disciplinară a judecătorilor” din noiembrie 2016, pag. 38, disponibil la: http://www.crijm.org/wp-content/uploads/2016/12/CRJM_2016.11-DPP-Raspundere-disciplinara_fin.pdf.

⁴ Spre exemplu, analiza legislației disciplinare a judecătorilor din Republica Moldova, efectuată de expertul internațional, Cristi DANILEȚ, 2016.