

OPINIE JURIDICĂ

Subiect: Opinie juridică asupra proiectului de lege nr. 390 privind contestarea hotărârilor Consiliului Superior al Magistraturii.

Adresată: Ministerului Justiției, persoana de contact Zinaida CARP, email: zinaida.carp@justice.gov.md
Copie: Nicolae EȘANU, email: nicolae.esanu@justice.gov.md
Email general: public.consult@justice.gov.md

Prezentată de: Centrul de Resurse Juridice din Moldova (CRJM, www.crjm.org), persoane de contact: Pavel GRECU (pavel.grecu@crjm.org) și Nadejda HRIPTIEVSCHI (nadejda.hriptievschi@crjm.org)

Data: 20 aprilie 2017

Expediată prin email (format word și PDF)

Proiectul de lege nr. 390 privind contestarea hotărârilor Consiliului Superior al Magistraturii (proiectul nr. 390), înregistrat la Ministerul Justiției, prevede, printre altele, modificarea art. 40 din Legea nr. 178 cu privire la răspunderea disciplinară a judecătorilor. Printre altele, se propune limitarea examinării de către Curtea Supremă de Justiție (CSJ) a contestațiilor împotriva hotărârilor CSM în procedurile disciplinare în „partea ce se referă la procedura de emitere/adoptare” (art. 40 alin. (2) din proiectul nr. 390).

Opinia este prezentată anume la acest aspect. Considerăm 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. 40 alin. (2) din proiectul nr. 390 și înlocuirea acesteia cu sintagma „atât cu privire la chestiuni de fond, cât și de procedură”.

Argumente:

1. Potrivit jurisprudenței 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. 390 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 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 hotărâ asupra chestiunilor disciplinar fără implicarea CSM.
6. La 13 aprilie 2017 Parlamentul a adoptat în prima lectură proiectul de lege nr. 187 din 3 mai 2016 privind modificarea și completarea Constituției care prevede modificarea art. 123 alin. (1) din Constituție după cum urmează: „Consiliul Superior al Magistraturii își exercită atribuțiile în mod direct sau prin intermediul organelor sale specializate”. În urma acestei modificări legiuitorul va putea eventual institui căi de atac directe a hotărârilor organelor specializate la CSJ. În acest caz, contestarea va trebuie să fie posibilă atât pe procedură cât și pe fondul cauzelor.

În concluzie, CRJM propune excluderea sintagmei „doar în partea ce se referă la procedura de emitere/adoptare” din art. 40 alin. (2) din proiectul nr. 390 și înlocuirea acesteia cu sintagma „atât cu privire la chestiuni de fond, cât și de procedură”.

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.

Nadejda HRIPTIEVSCHI,
Directoare de Programe



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>.

³ CRJM, DPP „Evaluarea necesităților de îmbunătățire a cadrului legal privind răspunderea disciplinară a judecătorilor”, din februarie 2016, pag. 22, disponibil la: <http://www.crjm.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.crjm.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.