

<http://www.luju.ro/torpila-cedo-procurorul-general-si-ministrul-justitiei-nu-pot-fi-membri-de-drept-in-csm-potrivit-normelor-europene-magistratii-nu-pot-fi-sanctionati-disciplinar-de-un-csm-ale-carui-hotarari-sunt-cenzurate-de-instanta-suprema-unde-acelasi-csm-face-numirile>



TORPILA CEDO – Procurorul General si ministrul Justitiei nu pot fi membri de drept in CSM potrivit normelor europene. Magistratii nu pot fi sanctionati disciplinar de un CSM ale carui hotarari sunt cenzurate de instanta suprema unde acelasi CSM face numirile. CEDO a solicitat Ucrainei sa-si schimbe legislatia privitoare la sistemul judiciar. Atentie, incompatibilitatile exista si in sistemul judiciar roman (Hotararea)

Scris de L.J. | Data: 12.02.2013 18:48



Siteul hotararicedo.ro a publicat Hotararea CEDO de la Strasbourg din 9 ianuarie 2013 pronuntata in **cauza Oleksandr Volkov c. Ucrainei** (cererea nr. 21722/11) in care s-a dispus repunerea in drepturi a unui magistrat de inalta curte, exclus din magistratura ca masura disciplinara, constatand ca acestuia i-a fost incalcat dreptul la un proces echitabil si dreptul la viata privata. Dincolo de circumstantele spetei, judecatorii CEDO au solicitat Ucrainei sa-si schimbe de urgenta legislatia interna privitoare la organizarea sistemului judiciar, astfel incat aceasta sa asigure o independenta si garantii reale magistratilor care ajung sa fie cercetati disciplinar. Foarte important – cu aplicabilitate si pentru Romania – **CEDO a invocat o serie de documente europene, concluzionand ca „...includerea Procurorului General, ca membru de drept al Consiliului, ridica semne de ingrijorare, acest fapt putand avea un efect descurajator asupra judecatorilor**. Plasat la varful ierarhiei procururilor, acesta controleaza activitatea tuturor procururilor care, in virtutea functiei lor, participa in multe cauze in care judecatorii sunt chemati sa decida, ceea ce poate crea un risc cu privire la lipsa de impartialitate a judecatorilor sau, pe de alta parte, poate determina Procurorul General sa actioneze lipsit de impartialitate in raport cu judecatorii ale caror decizii le dezaproba” si a criticat „**calitatea de membri de drept a Ministrului Justitiei si a Procurorului General in Consiliul Suprem Judiciar**” echivalentul CSM-ului din Romania.

Judecatorii chemati sa cenzureze hotararile CSM sunt dependenti de Consiliu si nu prezinta garantii de imparțialitate intrucat sunt numiti in functii de CSM

Nu in ultimul rand, CEDO a criticat si lipsa de garantii pe care o prevede Curtea Suprema de Justitie din Ucraina (ICA), care cenzureaza hotararile de sanctionare disciplinara a magistratilor emise de Consiliul Judiciar, intrucat: „I.C.A., instanta ai carei judecatori se aflau, din punct de vedere disciplinar, sub jurisdicția C.S.J., ceea ce ridica semne de intrebare cu privire la independenta si imparțialitatea judecatorilor chemati sa statueze asupra legalitatii actelor emise de C.S.J. Ca atare, luand in considerare atributurile extinse ale C.S.J. cu privire la cariera judecatorilor (numire, proceduri disciplinare si, respectiv, eliberare din functie) si lipsa garantiilor de independenta si imparțialitate ale C.S.J (expuse anterior), Curtea nu a fost convinsa ca judecatorii I.C.A. care s-au pronuntat in cauza reclamantului, *litigiu in care C.S.J. era parte*, au satisfact exigentele de independenta si imparțialitate impuse de art. 6 par. 1 din Conventie.”

Dat fiind faptul ca statele europene care au ratificat Conventia Europeana a Drepturilor Omului sunt obligate sa aplice jurisprudenta CEDO de la Strasbourg, care are intietate in fata normelor interne, evident ca hotararea pronuntata in **cauza Oleksandr Volkov c. Ucrainei** este obligatorie, iar Romania ar trebui sa-si modifice legislatia privitoare la functionarea CSM si ICCJ in acord cu cele constatate. In baza acestei Hotarari a CEDO, magistratii care au facut obiectul unor cercetari disciplinare din partea CSM si care au trebuit sa se adreseze ICCJ pentru a ataca hotararile care i-au nedreptatit, ar putea invoca faptul ca au fost victimele unor judecati inechitabile.

Publicam in continuare hotararea din 9 ianuarie 2013 pronuntata in **cauza Oleksandr Volkov c. Ucrainei** asa cum a fost tradusa de siteul hotararicedo.ro:

HOTARARE

Prin hotararea din 9 ianuarie 2013 pronuntata in **cauza Oleksandr Volkov c. Ucrainei** (cererea nr. 21722/11), **Curtea a constatat atat incalcare art. 6 din Conventie prin faptul ca reclamantul - judecator al Curtii Supreme - nu a beneficiat de garantiile privind “independenta si imparțialitatea instantei” in procedura disciplinara desfasurata in fata Consiliului Superior de Justitie**, a Parlamentului si a instantei de control judiciar, cat si incalcare art. 8 din Conventie, prin faptul ca eliberarea sa nelegala din functia de judecator a constituit o ingerinta nejustificata in dreptul la viata privata.

Circumstantele exceptionale ale cauzei, care au revelat deficiente grave ale sistemului judiciar ucrainean in materia raspunderii disciplinare a judecatorilor, au determinat Curtea - intemeiat si pe prevederile Cartei Europene privind Statutul Judecatorilor, opinia Comisiei de la Venetia, Raportul Comisarului pentru Drepturilor Omului al Consiliului Europei - sa analizeze si sa precizeze standarde de exigenta ale Conventiei privitoare la:

-componenta Consiliului Superior de Justitie, modul in care sunt numiti membrii acestuia, problema calitatii de “membri de drept” a Ministrului Justitiei si a Procurorului General,

-raporturile Consiliului cu celelalte puteri ale statului si cu societatea civila;

-independenta si imparțialitatea instantei care controleaza deciziile Consiliului Superior de Justitie in materie disciplinara;

-modul in care legislatia prevede si defineste faptele care constituie abateri disciplinare, precum si maniera in care sunt interpretate aceste prevederi in practica;

-necesitatea prevederii unei palete largi de sanctiuni disciplinare aplicabile judecatorilor pentru a permite o individualizare proportionala si adecvata a sanctiunii;

-consecintele si sanctiunile la care se expune statul in cazul incalcarii standardelor in materia raspunderii disciplinare a judecatorilor.

I. Prezentarea cauzei (jud. Vasile Bozesan)

1. Particularitati privind numirea, alegerea, eliberarea din functie si controlul din punct de vedere disciplinar a judecatorilor in Ucraina

Judecatorii sunt numiti pentru un mandat initial de 5 ani de catre Presedintele Ucrainei, iar ulterior toti judecatorii, cu exceptia judecatorilor Curtii Constitutionale, sunt alesi de Parlament pe perioada nedeterminata (art. 128 din Constitutia Ucrainei).

Eliberarea din functie a judecatorilor se face de autoritatea care i-a numit sau ales, in cazurile prevazute de art. 126 par. 5 din Constitutie, si anume: expirarea perioadei pentru care a fost numit; implinirea varstei de 65 de ani; imposibilitatea de a-si continua activitatea din cauze medicale; incalcarea de catre judecator a regulilor privind incompatibilitatile; incalcarea juramentului; condamnarea definitiva pronuntata impotriva acestuia; pierderea cetateniei; disparitia sau moartea acestuia, stabilite conform legii; retragerea sau demisia voluntara a judecatorului.

Consiliul Judecatorilor din Ucraina, care functioneaza ca un organism propriu de organizare si control a judecatorilor, isi desfasoara activitatea intre sesiunile Adunarii Judecatorilor din Ucraina. Acest Consiliu numeste judecatorii in posturi si functii administrative, iar deciziile sale sunt obligatorii, putand fi infirmate doar de Adunarea Judecatorilor.

Initial, numirea in functia administrativa de presedinte sau vicepresedinte de instanta era atributul Presedintelui Ucrainei, la propunerea Consiliului Judecatorilor, insa prevederea legala a fost declarata neconstitutionala prin Decizia Curtii Constitutionale din 16 mai 2007, ceea ce a facut ca aceasta prerogativa sa revina Consiliului Judecatorilor.

Consiliul Superior de Justitie (for similar Consiliului Superior la Magistraturii din Romania, n.a.) are atributii, potrivit art. 131 din Constitutie, printre altele, in formularea de propuneri pentru numirea sau eliberarea din functie a judecatorilor, desfasurarea procedurilor disciplinare impotriva judecatorilor Curtii Supreme si a altor curti superioare specializate (cum ar fi inalta Curte Administrativa), solutionarea contestatilor impotriva deciziilor prin care s-a stabilit raspunderea disciplinara a judecatorilor curtilor de apel si a altor instante inferioare, precum si raspunderea procurorilor.

Consiliul Superior de Justitie este format din 20 de membri, dupa cum urmeaza:

- 3 numiti de Parlamentul Ucrainei;
- 3 numiti de Presedintele Ucrainei;
- 3 numiti de Adunarea Judecatorilor din Ucraina;
- 3 numiti de Adunarea Avocatilor din Ucraina;
- 3 numiti de Adunarea Reprezentantilor Autoritatilor Educationale si Institutii stiintifice;
- 2 numiti de adunările procurorilor din cadrul Parchetelor;
- 3 membri de drept: Presedintele Curtii Supreme, Ministrul Justitiei si Procurorul General.

Pentru a fi membru al Consiliului Superior de Justitie este necesar ca persoana respectiva sa aiba varsta intre 35-60 de ani, sa cunoasca foarte bine limba nationala, sa aiba studii superioare si experienta de cel putin 10 ani in domeniul juridic, precum si sa fi locuit in Ucraina in ultimii 10 ani. Aceste exigente nu se aplica membrilor de drept. Totodata, judecatorii, membri ai Consiliului, nu pot fi numiti decat dintre acei judecatori alesi de Parlament pe o perioada nedeterminata.

Inainte de a-si incepe mandatul, membrii Consiliului Superior de Justitie trebuie sa depuna juramentul in fata Parlamentului, obligatie impusa judecatorilor din anul 1992, prin sectiunea 10 a Legii privind Statutul judecatorilor.

Actele, deciziile si omisiunile Consiliului Superior de Justitie pot fi atacate exclusiv la Inalta Curte Administrativa, care se pronunta in complet special, constituit din 5 judecatori, stabiliti de presedintele instantei.

2. Circumstantele cauzei

Reclamantul, judecator in functie din anul 1983, a fost numit in 2003 in functia de judecator al Curtii Supreme, iar in anul 2005 presedinte al Consiliului Judecatorilor din Ucraina.

La data de 26 iunie 2007, **Adunarea Judecatorilor din Ucraina (A.J.U.)** a decis incetarea mandatului de membru al Consiliului Superior al Justitiei (C.J.U.) al unui alt judecator, V.P., iar, subsecvent, la 7 decembrie 2007, **A.J.U. l-a numit pe reclamant membru al Consiliului Superior al Justitiei**, solicitand Parlamentului sa organizeze cadrul necesar pentru ca noul membru al C.J.U. sa depuna juramentul in sedinta Parlamentului, procedura obligatorie pentru a-si putea incepe mandatul.

Reclamantul nu a ajuns sa-si exercite mandatul de membru al C.J.U., dat fiind faptul ca, pe de o parte, la solicitarea presedintelui comisiei parlamentare (S.K.), se impuneau cercetari cu privire la legalitatea deciziei A.J.U. de inlaturare din functie a lui V.P. iar, pe de alta parte, C.S.J. a fost sesizat cu privire la presupuse abateri savarsite de reclamant privind incalcarea juramentului, constand in judecarea unor cauze in care participase tot in calitate de judecator si un afin de-al sau. Tot astfel, reclamantului i se imputau incalcari grave ale regulilor procedurale in cauze privitoare la litigii care implicau societati cu

raspundere limitata.

In urma procedurilor disciplinare desfasurate, la 26 mai 2010, C.J.U. a adoptat doua decizii continand propunerea de eliberare din functia de judecator a reclamantului pentru abaterea disciplinara constand in "incalcarea juramantului". Decizia a fost adoptata de 16 membri prezenti ai C.J.U., dintre care *doar trei erau judecatori*.

In iunie 2010, in urma unei sedinte a comisiei parlamentare in care s-a luat in dezbateri propunerea C.J.U., s-a adoptat recomandarea pentru eliberarea din functie a reclamantului, la vot participand si S.K., membru al C.J.U. care participase anterior la votarea si adoptarea de catre C.J.U. a propunerii de eliberare din functie a reclamantului.

La 17 iunie 2010, in prezenta reclamantului, Parlamentul, in sedinta comuna, a adoptat prin vot rezolutia privind eliberarea din functia de judecator a reclamantului pentru "incalcarea juramantului".

Potrivit sustinerilor reclamantului, in timpul procedurii votului electronic, majoritatea membrilor Parlamentului erau absenti, cardurile de vot ale acestora fiind folosite de colegii lor prezenti, care au ajuns astfel sa voteze si pentru persoanele care nu participasera la vot. In sprijinul sustinerilor sale, reclamantul a prezentat Curtii declaratii ale membrilor Parlamentului privind utilizarea frauduloasa a cardurilor de vot precum si inregistrari video ale sedintei parlamentare.

Deciziile C.J.U., precum si rezolutia Parlamentului, au fost contestate de reclamant in fata Inaltei Curti Administrative (I.C.A.), singura autoritate competenta sa se pronunte asupra actelor adoptate, in procedurile de natura administrativa, de catre Parlament, Presedinte Ucrainei sau Consiliul Superior al Justitiei, conform art. 171-1 din Codul Justitiei Administrative.

Reclamantul a solicitat I.C.A. sa constate ilegalitatea deciziilor C.S.J. si a rezolutiei Parlamentului si, pe cale de consecinta, sa le anuleze, cu motivarea ca in procedura disciplinara in fata C.J.U. nu i-a fost respectat dreptul sau de a fi informat adecvat despre data si calendarul dezbaterilor, iar concluziile la care a ajuns C.J.U. sunt neintemeiate si contrare legii. De asemenea, potrivit sustinerilor reclamantului, comisia parlamentara nu a procedat la audierea sa, actionand ilegal si discriminatoriu, tot astfel cum rezolutia Parlamentului a fost adoptata in absenta majoritatii membrilor sai, incalcandu-se astfel dispozitiile constitutionale si ale regulamentelor parlamentare.

Intrucat cauza a fost repartizata unui complet de judecata al I.C.A. special constituit in acord cu art.171-1 din Codul Justitiei Administrative, reclamantul a recuzat intregul complet, ca fiind discriminatoriu si nelegal constituit, insa cererea sa a fost respinsa, ca neintemeiata, la fel ca alte cereri probatorii care nu au fost incuviintate de instanta.

Dupa mai multe sedinte de judecata, la 19 octombrie 2010, Inalta Curte Administrativa a pronuntat o hotarare in care s-a statuat ca una din deciziile C.S.J. era nelegala intrucat se ignora faptul ca reclamantul si judecatorul B. nu se aflau in relatii de afinitate la momentul respectiv (reclamantul nefiind incompatibil si nici obligat sa se abtina de la judecarea cailor de atac impotriva hotararilor pronuntate de judecatorul B.). Insa, I.C.A. a refuzat sa desfiinteze decizia C.S.J., motivat pe lipsa sa de competenta pentru a dispune o atare masura.

In acelasi timp, I.C.A. a apreciat drept legale cealalta decizie a C.S.J. privitoare tot la propunerea de eliberare din functie a reclamantului, precum si recomandarea comisiei parlamentare, fiind adoptate cu respectarea procedurii prevazute de lege. Mai departe, instanta a subliniat ca in privinta rezolutiei Parlamentului, analiza respectarii dispozitiilor constitutionale in adoptarea acesteia, excede competentei sale, fiind atributul Curtii Constitutionale.

3. Asupra incalcarii art. 6 par. 1 din Conventie

Reclamantul a invocat incalcarea art. 6 par. 1 din Conventie, sustinand ca: (I) cauza sa nu a fost judecata de "o instanta independenta si impartiala"; (II) procedura in fata C.S.J. nu a fost una echitabila, incalcandu-i-se garantiile procedurale prevazute de lege, printre care limitarea in timp a posibilitatii de a se aplica sanctiuni disciplinare; (III) Parlamentul a adoptat rezolutia prin folosirea abuziva a cardurilor de vot de catre membrii prezenti; (IV) cauza sa nu a fost solutionata de o instanta constituita potrivit legii; (V) deciziile au fost luate in cazul sau fara o apreciere corespunzatoare a probelor, iar argumentele invocate in apararea sa nu au fost adecvat analizate; (VI) lipsa competentei I.C.A. de a desfiinta decizia adoptata de C.S.J. i-a incalcat dreptul de acces la justitie; (VII) nu a fost respectat principiul egalitatii armelor.

3.1. In contextul admisibilitatii cererii, Curtea a analizat daca art. 6 par.1 din Conventie este aplicabil sub aspectul laturii sale civile sau, dimpotriva, pe aceea penala.

Curtea a reiterat asa-numitul "*test Eskelinen*" potrivit caruia, pentru a fi sustrate aplicarii art. 6 par.1 din Conventie, litigiile de dreptul muncii dintre salariatii civili si stat, este necesar ca, pe e de o parte, sa fie inlaturat expres prin prevederile nationale dreptul acestor categorii de persoane de a se adresa instantei iar, pe de alta parte, lipsa dreptului de acces la instanta sa fie justificat de motive obiective, legate de interesul statului (**Vilho Eskelinen si altii c. Finlandei** [MC], nr. 63235/00, par. 62).

Intrucat, in acest context, Curtea nu este impiedicata sa califice o anumita autoritate plasata in afara sistemului judiciar national ca fiind o "instanta" in sensul art. 6 par. 1 din Conventie, in prezenta cauza Curtea a apreciat ca alaturi de i.C.A. - instanta clasica in sistemul judiciar, C.S.J., comisia parlamentara si Parlamentul au indeplinit adevarate functii judiciare in adoptarea propunerilor, recomandarilor si rezolutiei acestora privitoare la abaterile imputate reclamantului. Ca atare, nu se poate sustine ca dreptul national a "exclus expres dreptul la instanta" al reclamantului, ceea ce face neindeplinita prima conditie a testului *Eskelinen* si, subsecvent, atrage aplicabilitatea art. 6 par. 1 din Conventie sub aspectul laturii sale civile.

Amintind ca cele doua aspecte - civil si penal - ale art. 6 par. 1 din Conventie nu se exclud in mod necesar, totusi, Curtea a considerat ca inaplicabil art. 6 par. 1 din Conventie pe latura sa penala, intrucat, prin raportare la „criteriul Engel” (mai ales din perspectiva severitatii sanctiunii aplicate – a se vedea cauza **Engel si altii c. Olandei**, 8 iunie 1976, par. 82-83), sanctiunea aplicata reclamantului este o masura disciplinara clasica pentru o abatere disciplinara care se distinge de o sanctiune de natura penala care ar fi aplicabila, de pilda, in cazul in care judecatorul pronunta, cu rea-credinta, o hotarare nelegala. Mai mult, eliberarea din functia de judecator a reclamantului nu l-a impiedicat sa-si continue activitatea profesionala in alte domenii juridice.

3.2. Asupra fondului

3.2.1. Independenta si impartialitatea Consiliului Superior de Justitie

Curtea a subliniat ca, in cazul in care cel putin jumătate din membrii care compun o „instanta” - incluzand si persoana care o prezideaza, avand drept de vot - sunt judecatori, exista un puternic indiciu de impartialitate (cauza **Le Compte, Van Leuven si De Meyere c. Belgiei**, 23 iunie 1981, par. 58).

Totodata, se impune a se observa ca in cadrul procedurilor disciplinare desfasurate impotriva judecatorilor, necesitatea unei participari substantiale a

judecatorilor in compunerea forurilor decizionale, este recunoscuta de Carta Europeana privind Statutul Judecatorilor (citata in par. 78 si 109 al hotararii).

Curtea a constatat ca, potrivit art. 131 din Constitutia Ucrainei, Consiliul Superior de Justitie este compus din 20 de membri, dintre care doar trei sunt judecatori numiti de Adunarea Judecatorilor, restul fiind numiti de diferite alte autoritati: cate trei membri de catre Presedintele Ucrainei, de Parlament, de Adunarea Avocatilor, de organisme reprezentative din domeniul educational si stiintific, precum si doi membri de Adunarea procurorilor. De asemenea, Presedintele Curtii Supreme, Ministrul Justitiei si Procurorul General sunt membri de drept.

Chiar daca prin amendamentele din 7 iulie 2010, Legea privind C.S.J. din 1998 a fost modificata, in sensul ca zece membri ai C.S.J. trebuie sa fie judecatori, Curtea a apreciat ca aceasta completare a legii este insuficienta, ramanand problematica, sub aspectul analizat, numirea membrilor C.S.J. (fie ei chiar judecatori) de alte autoritati cu atributii executive sau legislative.

Maniera in care judecatorii sunt numiti in autoritatile cu rol de instante disciplinare, este determinanta, data fiind importanta reducerii influentei organelor politice asupra compunerii C.S.J. si a necesitatii de a se asigura un nivel adecvat al independentei justitiei. Asa cum a subliniat si Comisia de la Venetia, amendamentele din 7 iulie 2010 nu au rezolvat problema, atata vreme cat numirile in sine ale membrilor C.S.J. sunt realizate de aceleasi autoritati, si nu de corpurile judiciare (a se vedea Opinia Comisiei de la Venetia, par. 28-29, citata in par. 79 al hotararii).

Din punctul de vedere al Curtii, suspiciuni privind lipsa de independenta si impartialitate a membrilor C.S.J. ridica si faptul ca, potrivit Legii C.S.J. din 1998, doar patru membri (presedintele, vicepresedintele si presedintele sectiilor) isi desfasoara activitatea in cadrul Consiliului cu norma intreaga, restul continuand sa activeze si sa primeasca salariu in afara Consiliului, ceea ce implica, inevitabil, subordonarea ierarhica / administrativa si dependenta materiala a acestora in raport de angajatorii lor. O referire specifica face Curtea la Ministrul Justitiei si Procurorul General, cu privire la care - fiind membri de drept - pierderea posturilor lor initiale ar echivala cu retragerea din Consiliu.

Referindu-se la Opinia Comisiei de la Venetia (citata in par. 79), **Curtea invedereaza ca includerea Procurorului General, ca membru de drept al Consiliului, ridica semne de ingrijorare, acest fapt putand avea un efect descurajator asupra judecatorilor.** Plasat la varful ierarhiei procurorilor, acesta controleaza activitatea tuturor procurorilor, care, in virtutea functiei lor, participa in multe cauze in care judecatorii sunt chemati sa decida, ceea ce poate crea un risc cu privire la lipsa de impartialitate a judecatorilor sau, pe de alta parte, poate determina Procurorul General sa actioneze lipsit de impartialitate in raport cu judecatorii ale caror decizii le dezaproba.

Din aceeaasi perspectiva, Curtea a invederat si susceptibilitatile exprimate de Comisarul pentru Drepturile Omului din cadrul Consiliului Europei (citate in par. 80 al hotararii), privind numirea in C.S.J. a celor doi membri ai sai de catre adunarile procurorilor din Ucraina.

Un alt aspect al cauzei care arunca serioase dubii asupra impartialitatii membrilor C.S.J. il reprezinta, in viziunea Curtii, faptul ca doi membri (R.K. si V.K.) ai Consiliului care au fost implicati in cercetarile preliminare asupra cazului reclamantului, subsecvent, au participat la adoptarea deciziei privind propunerea de eliberare din functie a reclamantului, votand asupra propriilor lor concluzii din cadrul cercetarilor preliminare (pentru comparatie, a se vedea cauza **Werner c. Polonia**, 15 noiembrie 2001, nr. 26760/95, par. 43 si 44).

Curtea nu a ignorat nici faptul ca un membru al Consiliului (S.K.) care a participat la adoptarea propunerii de eliberare din functie a reclamantului, a activat in comisia parlamentara care a formulat recomandarea adresata plenului Parlamentului.

In concluzie, Curtea a statuat ca circumstantele cauzei au relevat serioase deficiente structurale in procedura disciplinara desfasurata in fata C.S.J., dar si aparenta unei atitudini discriminatorii a unei parti a membrilor aceluiasi Consiliu in solutionarea cazului reclamantului.

Pentru aceste motive, Curtea a considerat ca procedura disciplinara in fata Consiliului Superior de Justitie nu a fost compatibila cu principiile independentei si impartialitatii, impuse de art. 6 par. 1 din Conventie.

3.2.2. "Independenta si impartialitatea" Comisiei parlamentare si ale Plenului Parlamentului

La nivel parlamentar, corpul legislativ, atat la nivelul comisiei, cat si in plen, nu doar ca nu a inlaturat deficientele structurale ale "independentei si impartialitatii", dar, mai mult, a contribuit la politizarea procedurii disciplinare si a agravat atingerea adusa principiului separatiei puterilor.

Astfel, in comisia parlamentara, presedintele acesteia (S.K.) a participat la adoptarea recomandarii, cu toate ca, anterior, luase parte, cu drept de vot, la procedura disciplinara din cadrul Consiliului, implicandu-se, astfel, in solutionarea cazului reclamantului la ambele niveluri. De asemenea, S.K., impreuna cu alti membri ai comisiei parlamentare, au fost autorii cererii adresate C.S.J. de a initia cercetari preliminare cu privire la posibile abateri savarsite de reclamant.

Curtea a constatat si lipsa prevederilor legale care sa permita membrilor C.S.J. de a se retrage de la dezbaterile din Comisie in asemenea situatii. Toate aceste elemente conduc la lipsa garantiilor procedurale necesar a fi satisfacute potrivit testului impartialitatii (*mutatis mutandis*, cauza **Micallef c. Maltei** [MC], nr. 17056/06, par. 99 si 100).

In Plenul Parlamentului, cazul reclamantului a fost prezentat de S.K. si V.K. - implicati in procedurile anterioare -, iar Parlamentul a adoptat rezolutia pe baza concluziilor inaintate de C.S.J. si comisia parlamentara.

Curtea a apreciat ca, in ansamblu, Plenul Parlamentului nu era un forum adecvat pentru a gestiona o asemenea procedura in care se impunea interpretarea elementelor de fapt si de drept, aprecierea probelor si calificarea juridica a situatiei de fapt.

Rolul parlamentarilor, carora nu li se cere sa aiba o experienta juridica in a transa cauze complexe in materie disciplinara, care implica analiza elementelor de fapt si de drept, nu a fost clarificat intr-o maniera suficienta de catre statul ucrainean si, astfel, nu a fost justificata compatibilitatea unei asemenea proceduri parlamentare cu exigentele de independenta si impartialitate ale unei "instante", prevazute de art. 6 par. 1 din Conventie.

3.2.3. Independenta si impartialitatea Inaltei Curti Administrative (I.C.A)

Potrivit jurisprudentei Curtii Europene, chiar daca o autoritate transeaza un litigiu, statuand asupra unor "drepturi si obligatii civile" fara a respecta garantiile art. 6 par. 1, aceasta nu atrage incalcarea Conventiei, daca procedura in fata respectivei autoritati poate face obiectul unui control judiciar subsecvent, in cadrul caruia o instanta cu competenta deplina asigura respectarea exigentele art. 6 par. 1 din Conventie (cauza **Tsfayo c. Regatului Unit**, 14 noiembrie 2006, nr. 6086/00, par. 42).

Pentru a determina daca Inalta Curte Administrativa avea "plenitudine de jurisdicție" si, respectiv, competenta de a examina actele atacate si de a remedia lipsa de independenta si impartialitate a primelor instante, Curtea s-a raportat la anumiti factori cum ar fi natura deciziei contestate, procedura care a

condus la adoptarea deciziei respective si, nu in ultimul rand, obiectul litigiului, incluzand motivele invocate in calea de atac (cauza **Bryan c. Regatului Unit**, 22 noiembrie 1995, par. 44-47).

Curtea nu a fost convinsa ca instanta nationala de recurs a oferit reclamantului posibilitatea unei examinari complete si corespunzatoare a deciziei C.S.J. si a rezolutiei Parlamentului, intrucat aceasta se considera competenta doar a declara actele atacate ca nelegale, fara a fi in sa le desfiinteze si sa statueze cu privire la masurile care se impun.

In acest sens, Curtea a apreciat ca imposibilitatea I.C.A. de a desfiinta decizia constatata ca nelegal adoptata, coroborata cu lipsa reglementarilor, care sa prevada calea procedurala de urmat in atare situatii, a produs o semnificativa nesiguranta cu privire la consecintele legale pe care le implica statuarea pur declarativa de catre I.C.A. asupra caracterului nelegal al actelor controlate. Aceasta concluzie releva lipsa efectelor deciziei I.C.A. asupra situatiei reclamantului, instanta fiind in imposibilitatea de a oferi o examinare corespunzatoare si completa a actelor si deciziilor atacate.

In al doilea rand, Curtea a constatat ca I.C.A. nu a acordat o atentie suficienta argumentelor furnizate de reclamant in sustinerile sale privind lipsa de imparțialitate a unor membri ai C.S.J. si, respectiv, ai comisiei parlamentare, motivele invocate de reclamant nefiind examinate cu diligența care se impunea.

Mai mult, instanta de control judiciar a interpretat motivul invocat de reclamant privitor la nelegalitatea votului electronic din Parlament ca fiind unul de neconstitucionalitate, derobandu-se de analiza acestui aspect in favoarea Curtii Constitutionale la care reclamantul nu avea acces direct (a se vedea cauza **Bogatova c. Ucrainei**, 7 octombrie 2010, nr. 5231/04, par. 13).

De asemenea, Curtea a constatat ca deciziile C.S.J. si ale Parlamentului au fost supuse controlului **I.C.A., instanta ai carei judecatori se aflau, din punct de vedere disciplinar, sub jurisdicția C.S.J.**, ceea ce ridica semne de intrebare cu privire la independenta si imparțialitatea judecatorilor chemati sa statueze asupra legalitatii actelor emise de C.S.J.

Ca atare, luand in considerare atributtele extinse ale C.S.J. cu privire la cariera judecatorilor (numire, proceduri disciplinare si, respectiv, eliberare din functie) si lipsa garantiilor de independenta si imparțialitate ale C.S.J (expuse anterior), Curtea nu a fost convinsa ca judecatorii I.C.A. care s-au pronuntat in cauza reclamantului, litigiu in care C.S.J. era parte, au satisfact exigentele de independenta si imparțialitate impuse de art. 6 par. 1 din Conventie.

Avand in vedere, pe de o parte, incapacitatea autoritatilor statului de a asigura o procedura disciplinara independenta si imparțiala in cazul reclamantului, dar si, pe de alta parte, imposibilitatea I.C.A. de a inlatura neregularitatile constatate in calea de atac, coroborata cu extinderea competentei C.S.J. in materie disciplinara si asupra judecatorilor din completul I.C.A., Curtea a concluzionat ca a existat o incalcare a art. 6 par. 1 din Conventie.

3.2.4. Alte aspecte ale art. 6 par. 1 din Conventie

(I) *Privitor la respectarea principiului securitatii juridice, din perspectiva limitarii perioadei in care poate fi desfasurata procedura disciplinara*, in prezenta cauza, Curtea a constatat ca abaterile disciplinare imputate reclamantului, asupra carora s-a pronuntat I.C.A. in 2010, datau din anii 2003 si, respectiv, 2006.

Dat fiind faptul ca dreptul national nu continea la momentul respectiv prevederi care sa stabileasca limite de timp in care poate fi declansata si finalizata procedura disciplinara, Curtea a apreciat ca o asemenea maniera de a aborda cazurile de raspundere disciplinara a judecatorilor contravine principiului securitatii juridice, existand astfel o incalcare a art. 6 par.1 din Conventie (par.139).

(II) *Privitor la respectarea principiului securitatii juridice din perspectiva votului electronic abuziv in sedinta Parlamentului*, Curtea, intemeindu-se pe materialul probator inaintat acesteia de catre reclamant, a luat act ca rezolutia Parlamentului privind eliberarea din functie a reclamantului a fost votata in absenta majoritatii parlamentare, membrii prezenti folosind abuziv si cardurile de vot ale celor absenti.

Aceasta maniera de vot nu doar ca incalca prevederile nationale (art. 84 din Constitutie, art. 24 din Legea privind Statutul membrilor Parlamentului din 1992 si, respectiv, art. 47 din regulamentul Parlamentului), dar submineaza grav principiul securitatii juridice.

Intrucat I.C.A. nu a acordat suficienta atentie si nu a remediat aceasta neregularitate invocata de reclamant, Curtea a constatat incalcare art. 6 par. 1 din Conventie si sub acest aspect.

(III) *Privitor la regula "instanta instituita de lege"*, Curtea, luand spre analiza caracteristicile instantei (i.C.A.) care s-a pronuntat in calea de atac formulata de reclamant impotriva deciziilor C.S.J si rezolutiei parlamentare, a reamintit ca notiunea "instituita de lege" acopera nu doar baza legala a existentei instantei, ci si compunerea completului de judecata (cauza **Buscarini c. San Marino**, decizia din 4 mai 2000, nr. 31657/96).

Intemeiat pe faptul ca, potrivit legislatiei nationale, completul investit sa se pronunte asupra actelor C.S.J. si ale Parlamentului, era stabilit de Presedintele inaltei Curtii Administrative, iar acesta isi exercitase acest atribut dupa expirarea mandatului sau de Presedinte al I.C.A., Curtea a apreciat ca nu a fost satisfacuta exigenta regulii "instanta instituita prin lege", fiind incalcat astfel art. 6 par. 1 din Conventie si sub acest aspect.

4. Asupra incalcarii art. 8 din Conventie

Reclamantul a sustinut ca eliberarea sa din functia de judecator a reprezentat o atingere adusa dreptului sau la viata privata si profesionala, incompatibila cu art. 8 din Conventie.

Curtea a considerat ca excluderea reclamantului din corpul magistratilor a constituit, fara indoiala, o ingerinta in dreptul la viata privata al acestuia, incluzand si aspecte legate de relatiile profesionale ale acestuia, dat fiind faptul ca sanctiunea aplicata acestuia si abaterea disciplinara imputata (incalcare juramantului) i-a afectat reputatia sa profesionala (par. 165-166).

Privitor la caracterul justificat al ingerintei, in sensul art. 8 par. 2 din Conventie, instanta a reiterat ca eliberarea din functie a reclamantului, prin votul Parlamentului, nu a respectat prevederile din dreptul intern, pentru motivele pe larg expuse in par. 145, ceea ce echivaleaza cu neindeplinirea conditiei ca "ingerinta sa fie prevazuta de lege".

Chiar daca aceasta concluzie ar fi fost suficienta pentru a constata incalcare art. 8 din Conventie, Curtea a mers mai departe si a analizat conditiile privitoare la "calitatea legii" si anume necesitatea ca legea sa fie accesibila si previzibila.

Anterior anului 2010, "incalcare juramantului" era prevazuta in sectiunea 10 a Legii din 1992 privind statutul judecatorilor, fara in sa se preciza in ce

anume consta aceasta abatere disciplinara, interpretarea scopului textului de lege facandu-se exclusiv prin analiza continutului juramentului propriu-zis. Abia ulterior, legea a fost amendata si completata cu elemente de natura sa permita circumstantierea exacta a acestei abateri.

Cum noile amendamente din 2010 nu se aplica in cauza reclamantului, Curtea a constatat ca, prin raportare la momentul desfasurarii procedurilor disciplinare, autoritatile competente sa se pronunte in materie disciplinara se bucurau de o larga discretie in a interpreta notiunea de "incalcare a juramentului".

Desi Curtea accepta ca in materie disciplinara apare drept obiectiva necesitatea ca acel verbum regens al abaterilor disciplinare sa fie formulat in termeni generali, pentru a putea acoperi comprehensiv varietatea de forme si modalitati de savarsire, totusi, se impune ca forurile, autoritatile si organismele care se pronunta in cazurile de raspundere disciplinara sa interpreteze sensul exact al textelor de lege care definesc faptele care constituie abateri disciplinare, intr-o maniera care exclude orice indoiala sau arbitrarie (cauza **Gorzelik si altii c. Poloniei** [MC], nr. 44158/98, par. 65).

in prezenta cauza, Curtea nu a identificat existenta vreunui reper textual sau a vreunei practici consistente care sa contribuie la interpretarea exacta a notiunii de "incalcare a juramentului", ceea ce contravine principiului previzibilitatii legii.

Mai mult, dreptul intern nu satisfacea, in opinia Curtii, nici testul proportionalitatii, in masura in care limita sanctiunile aplicabile judecatorilor la cele privind mustrea, retrogradarea din clasa profesionala si demiterea, oferind astfel o marja reduisa pentru o individualizare proportionala a sanctiunii.

In acest context, Curtea face trimitere la principiul proportionalitatii sanctiunilor disciplinare aplicabile judecatorilor, principiu mentionat in par. 5.1 al Cartei europene privind statutul judecatorilor (citata in hotarare la par. 78), amintind ca statele membre trebuie sa revada o paleta larga de sanctiuni aplicabile judecatorilor, pentru a putea satisface acest principiu al proportionalitatii (avertismentul, mustra, transferul, retrogradarea din clasa profesionala, suspendarea din dreptul de a promova, sanctiuni pecuniare, reducerea salariului, suspendarea, excluderea / demiterea cu sau fara beneficiile pensiei).

In concluzie, Curtea a statuat ca ingerinta in dreptul la viata privata al reclamantului a fost nelegala, incompatibila cu dreptul national, iar mai mult, legislatia interna aplicabila in cauza nu a satisfact exigentele de previzibilitate si nu a oferit garantii de protectie impotriva arbitrarului.

A existat, astfel, o incalcare a art. 8 din Conventie.

5. Cu privire la aplicarea art. 41 si 46 din Conventie

Curtea a reamintit ca, in acord cu art. 46 din Conventie, in cazul in care printr-o hotarare de-ale sale a stabilit o incalcare a Conventiei, statul membru in cauza are obligatia sa inceteze incalcare constatata si sa ofere o reparatie adecvata pentru a restabili pe cat posibil situatia existenta anterior incalcarii (cauza **Ilascu si altii c. Moldovei si Rusiei** [MC], nr. 48787/99, par. 487).

Totodata, revine in primul rand statului in cauza posibilitatea de a alege, sub supervizarea Comitetului Ministrilor, mijloacele, adecvate sistemului de drept national, necesare pentru a-si putea indeplini obligatia prevazuta de art.46 din Conventie, cu conditia ca mijloacele respective sa fie compatibile cu concluziile trase de Curte in hotararea sa (cauza **Öcalan c. Turciei** [MC], nr. 46221/99, par. 210).

Exceptional, cu scopul de a ajuta statul respectiv de a-si indeplini obligatiile, Curtea cauta sa indice tipul masurilor care pot fi luate pentru a stopa incalcare constatata, ramanand in favoarea statului optiunea de a alege dintre masurile indicate si modul in care implementeaza masurile propuse (spre exemplu, cauza **Broniowski c. Poloniei** [MC], nr. 31443/96, par. 194).

in anumite cauze, insa, natura incalcarii constatate poate conduce la lipsirea statului de posibilitatea de a opta asupra masurilor, Curtea putand sa indice masuri specifice (cauza **Aleksanyan c. Rusiei**, 22 decembrie 2008, nr. 46468/06, par. 240).

5.1. Aprecierea Curtii cu privire la sistemul judiciar ucrainean in materie disciplinara si masurile care se impun

Din aceasta perspectiva, Curtea a subliniat ca circumstantele cauzei releva serioase probleme in functionarea sistemului judiciar din Ucraina.

In primul rand, incalcarile constatate de Curte indica faptul ca sistemul judiciar ucrainean in materie disciplinara nu este organizat intr-un mod apt sa asigure o suficienta separatie a Justitiei in raport de celelalte puteri ale statului.

Mai mult, sistemul nu asigura suficiente garantii impotriva abuzurilor si recurgerea inadecvata la masuri disciplinare, ceea ce este in detrimentul independentei judiciare – cea mai importanta valoare care sustine functionarea efectiva a democratiei.

Curtea a considerat ca, data fiind natura incalcarilor constatate, statul trebuie sa ia o serie de masuri pentru a reforma sistemul judiciar in materie disciplinara. Este necesar ca masurile sa includa reforma legislativa, care implica restructurarea bazelor institutionale ale sistemului, trebuind totodata sa permita dezvoltarea unor forme adecvate si a unor principii privind coherenta aplicare a dreptului national in domeniului raspunderii disciplinare.

Cu toate ca amendamentele din 7 iulie 2010 - care impun ca zece dintre membrii Consiliului Superior de Justitie sa fie numiti dintre persoane care activeaza in domeniul judiciar - reprezinta un plus adus garantiilor necesare in domeniul independentei C.S.J., totusi, Curtea a considerat ca aceasta amendare a legii nu a rezolvat problematica privitoare la compunerea C.S.J., date fiind, pe de o parte, caracterul autoritatilor care fac numirile (Presedintele Ucrainei, Parlamentul, Adunarea Avocatilor, reprezentantii institutiilor academice si stiintifice etc.), iar, pe de alta parte, **calitatea de membri de drept a Ministrului Justitiei si a Procurorului General** (par. 82).

Apreciind ca amendamentele aduse legislatiei nationale in anul 2010 nu au rezolvat problemele si disfunctionalitatile de natura sistemica, **Curtea a subliniat expres ca Ucraina trebuie urgent sa procedeze la reformarea sistemului legislativ si judiciar, in acord cu cele statuate in prezenta hotarare, in jurisprudenta Curtii Europene, precum si in recomandarile, rezolutiile si deciziile Comitetului Ministrilor** (par. 202).

Ca masura cu caracter individual, Curtea, avand in vedere circumstantele exceptionale ale cauzei, a decis ca statul ucrainean trebuie sa asigure reinstalarea reclamantului in functia de judecator al Curtii Supreme, cat de rapid posibil. Privitor la aceasta obligatie, asa cum rezulta din opinia concurenta emisa in finalul hotararii, statul ucrainean se confrunta cu dificultati serioase in a pune in aplicare aceasta masura dispusa de Curte, in conditiile in care Curtea Suprema este constituita in prezent dintr-un numar fix de 48 de judecatori, neexistand post vacant la momentul pronuntarii hotararii.

Totodata, statul a fost obligat la plata catre reclamant a sumei de 6.000 euro cu titlu de daune morale si, respectiv, a sumei de 12.000 euro, reprezentand cheltuieli de judecata, urmand ca, in masura in care nu intervine un acord intre reclamant si statul ucrainean, Curtea sa se pronunte si asupra cererilor privind despagubirile materiale solicitate de reclamant (1.107.255 euro).

[* Cititi aici decizia CEDO tradusa si comentata pe www.hotararicedo.ro](http://www.hotararicedo.ro)