



Strasbourg, 11 Martie 2013

CDL-AD(2013)008

Opinia nr.698/2012

Textul originalului: în engleză

COMISIA EUROPEANĂ PENTRU DEMOCRAȚIE PRIN DREPT

(COMISIA DE LA VENEȚIA)

AMICUS CURIAE
pentru Curtea Constituțională a Republicii Moldova
privind imunitatea judecătorilor

Adoptat de Comisia de la Veneția
la cea de-a 94 Sesiune Plenară
(Veneția, 8-9 Martie 2013)

în baza comentariilor
Dlui James HAMILTON (membru supleant, Irlanda)
Dlui Gilmar MENDES (membru, Brazilia)
Dlui Guido NEPPI MODONA (membru supleant, Italia)
Dlui George PAPUASHVILI (membru, Georgia)

Poate fi obiectul revizuirii redacționale, inclusiv în ce privește traducerea.

www.venice.coe.int

Cuprins

I.	Introducere.....	3
II.	Standarde internaționale.....	3
	A. Organizații interguvernamentale	3
	B. Alți actori decât statele.....	4
	C. Practica statelor.....	4
	D. Comisia de la Veneția.....	5
III.	Scopul imunității judecătorești.....	5
IV.	Modificările operate în Legea nr. 544-XIII.....	7
	A. Necesitatea acțiunilor împotriva corupției.....	8
	B. Ridicarea imunității de către Președintele Republicii și Parlament.....	8
	C. Egalitatea dintre judecători și cetățenii de rând.....	8
	D. Selectarea arbitrară a crimelor.....	9
	E. Pericolele posibile pe care le comportă acuzațiile aduse de Procurorul General.....	10
V.	Concluzii.....	10

I. Introducere

1. Prin scrisoarea din 15 noiembrie 2012, Președintele Curții Constituționale a Republicii Moldova a solicitat Comisiei de la Veneția să prezinte un *amicus curiae* privind modificările operate prin Legea nr.153 din 5 iulie 2012 la art.19 alin.(4) și art. 19 alin. (5) (inviolabilitatea judecătorilor) din Legea nr. 544-XIII din 20 iulie 1995 privind statutul judecătorului (CDL-REF (2012)011).
2. Inter alia, modificările înlătură necesitatea obținerii consimțământului pentru începerea urmăririi penale și atragerii la răspundere penală, adică trimiterea cauzei în judecată, împotriva judecătorilor care au comis infracțiuni de corupere pasivă și trafic de influență prevăzute de Codul penal. Întrebarea adresată Curții Constituționale a Republicii Moldova este dacă legea modificată încalcă prevederile art. 116 alin.(1) din Constituția Republicii Moldova care vizează independența judecătorească.
3. Curtea Constituțională a solicitat *amicus curiae* „bazându-se pe instrumentele internaționale și practică, eminamente, luând în considerație principiile ce guvernează și asigură independența, imparțialitatea și inviolabilitatea judecătorilor în statul de drept”.
4. În solicitare se menționează următoarele „prezenta solicitare este formulată, de asemenea, având în vedere faptul că opinia Comisiei de la Veneția nu a fost cerută la etapa de proiect al legii, contrar angajamentelor asumate de Republica Moldova față de Consiliul Europei de a supune expertizei Consiliului Europei până la adoptare toate proiectele privind funcționalitatea instituțiilor democratice, independența și eficiența justiției.”
5. Comisia a invitat domnii Hamilton, Mendes, Neppi Modona și Papuashvili să fie raportori pe această opinie.
6. Prezenta opinie a fost discutată în cadrul sub-comisiei privind sistemul judecătoresc la 7 martie 2013, fiind adoptată de Comisia de la Veneția la cea de-a 94 Sesiune Plenară (Viena, 8-9 martie 2013).

II. Standarde internaționale

A. Organizații interguvernamentale

7. Comitetul de Miniștri al Consiliului Europei a elucidat două principii fundamentale în Recomandarea CM/Rec(2010)12: „Nu poate fi antrenată răspunderea penală a unui judecător pentru modul de interpretare a legii, apreciere a faptelor sau evaluare a probelor, cu excepția cazurilor de rea-credință” (parag. 68); „Atunci când nu exercită funcții judiciare, judecătorii sunt responsabili civil, penal sau administrativ ca și orice alt cetățean” (parag.71).
8. În Rezoluția (97)24 privind cele douăzeci de principii directorii pentru lupta împotriva Corupției, Comitetul de Miniștri insistă asupra obiectivelor „pentru a limita imunitatea, în cazul investigațiilor inițiate, urmărirea ori adjudecarea contravențiilor legate de corupție până la nivelul considerat a fi drept minim pentru o societate democratică” (Principiul 6).
9. În Avizul nr.3 Consiliul Consultativ al Judecătorilor Europeni al Consiliului Europei (CCJE) sprijină regula, potrivit căreia „Judecătorii care, în exercitarea mandatului său, comit fapte care ar fi considerate infracțiuni în orice circumstanțe (de exemplu acceptă mită) nu pot invoca imunitatea într-un proces penal ordinar” (parag.52). Referitor la creanțele abuzive ale judecătorilor CCJE în Avizul nr.3 recomandă „în statele unde se poate demara o investigație sau o acțiune penală la solicitarea unei persoane particulare, ar trebui să

existe un mecanism care să prevină sau să oprească astfel de investigații sau acțiuni ... dacă nu există fapte care să sugereze că judecătorul trebuie tras la răspundere penală” (para.54).

10. Principiile fundamentale ale ONU asupra independenței sistemului judiciar prevăd că „fără a dăuna procedurilor disciplinare sau oricărui drept de apel sau de compensare de la stat, în conformitate cu prevederile naționale, judecătorii ar trebui să se bucure de imunitate personală față de procese civile ce urmăresc obținerea de daune materiale, pentru acte sau omisiuni inadecvate efectuate în exercițiul funcției judiciare”.¹

B. Alți actori decât statele

11. În ceea ce privește pretențiile civile împotriva judecătorilor, Carta europeană privind statutul judecătorilor a Asociației Europene a Judecătorilor prevede că „nici un judecător nu va fi direct responsabil într-un proces civil în ceea ce privește îndeplinirea atribuțiilor sale profesionale”.²

12. Standardele minime de independență judiciară ale Asociației Internaționale a Barourilor (1982) prevăd că „un judecător beneficiază de imunitate contra acțiunilor legale și a obligațiilor de a depune mărturie în ceea ce privește problemele care apar în exercitarea funcțiilor sale oficiale”.³

13. Declarația regională de la Beijing asupra principiilor privind independența judecătorească, consideră puterea judecătorească, drept o instituție, care are cea mai mare valoare în orice societate. În prevederile sale referitoare la independența judecătorească, Declarația prevede necesitatea aplicării imunității personale a judecătorilor contra răspunderii civile pentru daunele materiale, pentru respectivele acțiuni în exercitarea funcțiilor sale.⁴

14. Principiile Burgh House privind independența sistemului judecătoresc Internațional, ale Asociației Internaționale de Drept merg mai departe: „judecătorii trebuie să beneficieze de imunități echivalente cu cele ale diplomaților, și în mod particular, trebuie să beneficieze de imunități față de toate pretențiile invocate în procesul exercitării funcției sale de judecător”.⁵ Cu toate acestea, invocarea imunităților "diplomatice" trebuie să fi privită în contextul specific al sistemului judecătoresc internațional, în cazul în care, judecătorii lucrează într-un stat străin și în cazul în care, munca lor afectează în mod direct interesele statelor străine.

C. Practica statelor

15. Nu există o practică universală prin care judecătorilor li se atribuie inviolabilitate penală. Potrivit lui Hoppe⁶, 20 din cele 47 de state membre ale Consiliului Europei prevăd inviolabilitatea penală a judecătorilor Curții Supreme, și 16 din 47 pentru judecătorii curților de un nivel mai inferior. În Uniunea Europeană, cifrele corespunzătoare sunt 8 din 27 și 4 din 27. Hoppe a concluzionat că „o mare parte din

¹ Principiile fundamentale asupra independenței sistemului judiciar, adoptate la Congresul al șaptelea al Națiunilor Unite privind prevenirea infracțiunilor și tratamentul infractorilor, susținut la Milano în perioada 26 august – 6 septembrie 1985 și aprobate prin Rezoluția 40/32 a Adunării Generale din 29 noiembrie 1985 și Rezoluția 40/146 din 13 decembrie 1985, par.16

² Carta europeană privind statutul judecătorilor în Europa (Asociația Europeană a Judecătorilor), astfel cum a fost modificată la 20 aprilie 1996, par.10

³ Standardele minime ale independenței judiciare (1982) par.43, Asociația Internațională a Barourilor.

⁴ Declarația de la Beijing asupra principiilor de independență judecătorească din regiunea LAWASIA, adoptată în cadrul celei de-a Șasea Conferință a Președinților instanțelor supreme, care a avut loc la Beijing în aprilie 1997, astfel cum a fost modificată la Manila, 28 august 1997, par. 1 și 32.

⁵ Asociația Internațională de Drept, Grupul de studiu asupra practicii și procedurilor Curților și Tribunalului Internațional, Principiile Burgh House privind Independența sistemului judecătoresc internațional, 2004, par.5.1

⁶ Tilman Hoppe, *Corupția publică: Limitarea imunității penale a oficialilor legislativi, executivi și judecătorești în Europa*, Revista de Drept Internațional Constituțional, vol.5, 4/2011, p.538; (https://www.agidata.org/pam/Documents/ICL_Journal_5_4_11.pdf)

oficialii protejați prin imunitate fac parte, în special, din sistemul judecătoresc, acesta este fenomenul țărilor est-europene, membre ale Consiliului Europei și Uniunii Europene”.

D. Comisia de la Veneția

16. Comisia de la Veneția a susținut în mod constant ideea în favoarea unei imunități funcționale limitate a judecătorilor:

„Magistrații (judecătorii, procurorii și anchetatorii) nu trebuie să beneficieze de imunitate generală precum este prevăzut în Constituția Bulgariei. Potrivit standardelor generale aceștia cu siguranță necesită a fi protejați contra acțiunilor civile, pentru acțiunile efectuate cu bună credință în perioada exercitării funcțiilor sale. Oricum, nu trebuie să beneficieze de imunitate generală care i-ar proteja pe ei de urmărirea pentru acțiunile criminale pentru care aceștia trebuie să răspundă în fața instanțelor”.⁷

17. În avizul său cu privire la proiectul de lege privind Consiliul Superior al Magistraturii din Serbia (CDL-AD (2008) 006), Comisia de la Veneția s-a pronunțat în favoarea imunității pentru membrii Consiliului Superior al Magistraturii: *”26. Acordarea imunității membrilor Consiliului garantează independența lor și le permite să își desfășoare activitatea fără a fi nevoiți să se apere în mod constant ei înșiși, de exemplu, împotriva acuzațiilor nefondate și vexatorii”*. Avizul continuă cu: *”28. Acordul Consiliului necesar pentru a reține pe unul din membrii săi oferă o garanție suplimentară, dar nu ar trebui să fie o putere absolută.”*

18. În Raportul său privind Independența Sistemului Judecătoresc – Partea I: Independența Judecătorilor, Comisia a aprobat regula generală potrivit căreia judecătorii nu trebuie să se bucure de nici o formă de imunitate penală pentru infracțiunile comise în exercitarea funcțiilor lor:

„Este indiscutabil că judecătorii trebuie să fie protejați de orice influență nejustificată din exterior. În acest scop, ei trebuie să beneficieze de imunitate funcțională (exclusiv funcțională) (imunitatea față de urmărirea penală pentru actele întreprinse în exercitarea funcțiilor lor, cu excepția infracțiunilor săvârșite cu rea-credință, de exemplu, luare de mită)”.⁸

19. În final, judecătorii trebuie să beneficieze doar de imunitate funcțională, și anume imunitate în caz de urmărirea penală numai pentru actele legale efectuate în exercitarea funcțiilor lor. În această privință, se pare evident că coruperea pasivă, traficul de influență, luarea de mită, precum și infracțiunile similare, nu pot fi considerate ca acte săvârșite în exercitarea legală a funcțiilor sale.

III. Scopul imunității judecătorești

20. Trebuie subliniat, de la bun început, ca noțiunea de imunitate judecătorească face parte din conceptul larg de independență judecătorească. Imunitatea judecătorească nu este un scop în sine, ci servește independenței judecătorului, care ar trebui să fie în măsură să examineze cazurile, fără să se teamă de răspundere civilă sau penală pentru examinarea cu bună-credință a cauzei.

21. Grupul de State împotriva Corupției ale Consiliul Europei (GRECO) identifică două tipuri de imunitate: „imunitate fără răspundere”, care se referă la neatragera la răspundere pentru opiniile exprimate de către parlamentari sau sentințele pronunțate de către judecători și „imunitate - inviolabilitate” sau „imunitate

⁷ Memorandum - Reforma în sistemul judecătoresc al Bulgariei: Concluzii, CDL-AD(2003)012, par.15, sub.a; vezi de asemenea Avizul asupra proiectului de Lege privind modificarea Legii privind sistemul judecătoresc și statutul judecătorilor, precum și alte acte legislative ale Ucrainei, CDL-AD(2011)033; Opinia asupra proiectului de Lege privind judecătorii și procurorii în Turcia, CDL-AD(2011)004, par.88; Opinia asupra Actului CLI din 2011 privind Curtea Constituțională din Ungaria CDL-AD(2012)009, par.14.

⁸ Comisia de la Veneția, *Raport privind independența sistemului judiciar – Partea I: Independența judecătorilor CDL-AD(2010)004, par.61*

procedurală", care protejează un oficial de urmărire.⁹ În această ordine de idei, imunitatea procedurală este destinată să ofere mijloacele de menținere substanțială a "imunității fără răspundere". Doar urmând o procedură specială în urma căreia esența acuzațiilor împotriva deputatului sau judecătorului este examinată, poate fi ridicată imunitatea procedurală și începută urmărirea penală. Când privește judecătorii, GRECO vede imunitatea fără răspundere a judecătorilor, în cazul, când aceștia desfășoară activitate judecătorească, fiind o premisă a independenței judecătorești, întrucât imunitatea procedurală „ridică probleme serioase în lupta efectivă contra corupției”.¹⁰

22. În mod clar, judecătorii – ca și orice altă persoană – trebuie să fie pedepsiți pentru orice infracțiune comisă de ei, fie aceasta infracțiune generală, de exemplu cauzarea unui accident în stare de ebrietate sau infracțiune specifică, legată de funcția de judecător, așa precum, luarea de mită pentru pronunțarea unei hotărâri în favoarea unei părți. Nici o acțiune criminală nu trebuie acoperită prin imunitatea fără răspundere și evident judecătorii trebuie urmăriți penal pentru toate infracțiunile. Această afirmație generală necesită doar să fie calificată de judecători, când normele penale (sau disciplinare) sunt formulate prea vag, așa precum ar fi „încălcarea legii în adjudecare”.¹¹

23. Justificarea imunității procedurale a judecătorilor - în cazul în care există - nu poate fi pentru a proteja judecătorul de urmărire penală, dar de a-l proteja contra unor acuzații false care sunt formulate împotriva sa, în scopul de a exercita presiuni asupra acestuia. În toate celelalte cazuri, imunitatea procedurală trebuie ridicată de către o autoritate competentă în cadrul sistemului judecătoresc.

24. Practica arată, însă, că consiliile judecătorești ocazional au tendința de a nu ridica imunitatea procedurală a colegilor săi, chiar și în cazul în care nu există nici un indiciu de presiune asupra judecătorului în cauză.¹² Acest comportament reprezintă o violare clară a principiului egalității judecătorilor în raport cu cetățenii de rând, ba chiar mai rău, neridicarea imunității distruge reputația sistemului judecătoresc în ansamblu.

25. Ca și pentru orice altă persoană – învinuirea penală poate distruge reputația unui judecător și un arest poate nimici definitiv reputația. O acuzație penală sau chiar o simplă amenințare în acest sens ar putea fi folosite de către procuratură pentru exercitarea presiunii asupra unui judecător. Pe de altă parte, învinuirea nu este o sentință și învinuirea adusă de un procuror va fi controlată de către un judecător în cursul derulării procesului, incluzând posibilitatea unui apel.

26. Cu scopul de a justifica sau menține imunitatea procedurală pentru judecători, problema centrală este dacă există un pericol real ca astfel de învinuiri false să fie aduse împotriva judecătorilor, care reprezintă cea mai sensibilă putere în stat¹³. Statutul special al sistemului judecătoresc necesită garanții suficiente pentru independența judecătorească într-un stat democratic bazat pe norma de drept, de exemplu, mandatul permanent¹⁴. După cum se vede mai sus, unele state oferă imunitate procedurală judecătorilor, probabil, pentru că ei se tem că ar putea fi supuși unor acuzații nejustificate aduse împotriva lor.

⁹ Grupul de State Împotriva Corupției (GRECO), *Imunitatea persoanelor publice ca un obstacol posibil în lupta contra corupției*, în *Lecțiile învățate din Trei Runde de evaluare (2010-2012) – Articole tematice*, p.41

¹⁰ *Idem*, p.43

¹¹ A se vedea Opinia asupra Legii privind răspunderea disciplinară și pedeapsa disciplinară a judecătorilor în instanțele de drept comun din Georgia (CDL-AD(2007)009).

¹² A se vedea, spre exemplu, Raportul privind Corupția Globală, Transparency International, 2007, p.280. (http://www.transparency.org/whatwedo/pub/global_corruption_report_2007_corruption_and_judicial_systems).

¹³ Alexander Hamilton, *The Federalist*, nr.78, 1788

¹⁴ CDL-AD(2010)004, parag.38; a se vedea de asemenea referințele Curții Constituționale Federale Germane privind sistemul judecătoresc ca o entitate separată, având valoare egală cu cea acordată ramurii legislative și executive (BVerfGE 26, 141 – Richterbesoldung I)

27. Situația incertă a sistemului judecătoresc din unele state est-europene trebuie luată în considerație.¹⁵ Comisia a menționat în opiniile precedente și în Rapoartele privind Independența Sistemului Judecătoresc că sistemul judecătoresc într-un număr de state est-europene este într-o situație sensibilă, în mod special, în raport cu activitatea procuraturii¹⁶. Judecătorii deseori, nu îndrăznesc să pună la îndoială acuzațiile penale aduse de procuror, ducând la un procent extrem de mare de condamnări. Judecătorii trebuie să depășească această „poziție de urmărire penală”. Răspunsul la întrebarea dacă imunitatea judecătorească este un mijloc adecvat pentru a depăși această problemă va depinde de situația din fiecare stat.

IV. Modificările operate în Legea nr. 544-XIII

28. Până la modificarea Legii nr. 544-XIII, art.19 alin.(4) prevedea: „Urmărirea penală împotriva judecătorului poate fi pornită doar de Procurorul General, cu acordul Consiliului Superior al Magistraturii și al Președintelui Republicii Moldova sau, după caz, al Parlamentului”.

29. Redacția nouă a art.19 alin.(4) prevede că urmărirea penală împotriva judecătorului poate fi pornită „doar de către Procurorul General, cu acordul Consiliului Superior al Magistraturii, în condițiile Codului de procedură penală”.

30. Proiectul de lege, astfel, a înlăturat cerința acordului exprimat de către Președintele țării și Parlament la pornirea urmăririi penale și a adăugat alte excepții, care permit să fie inițiată procedura de urmărire penală fără acordul Consiliului în cazul infracțiunilor de corupere pasivă și trafic de influență. Acesta se aplică în cazul reținerii, arestării și căutării suspectului, dacă este necesar cu forța, și lipsirea de drept al judecătorului suspect de a fi eliberat după identificarea sa.

31. Scopul modificării pare să fie centrat pe ultima teză adăugată la articolul 19 alin. (4) care prevede că "acordul Consiliului Superior al Magistraturii, pentru pornirea urmăririi penale, nu este necesar" pentru infracțiunile prevăzute la art. 324 (corupere pasivă) și 326 (trafic de influență) din Codul penal al Republicii Moldova.

32. Până la operarea modificărilor, art.19 alin. (5) din Lege prevedea că „Judecătorul nu poate fi reținut, supus aducerii silite, arestat sau tras la răspundere penală fără acordul” organelor menționate mai sus. Excepție de la acordul Consiliului exista în cazul unor infracțiuni *comise în flagrant*.

33. Redacția nouă a art.19 alin. (5) prevede că „Judecătorul nu poate fi reținut, supus aducerii silite, arestat, percheziționat fără acordul Consiliului Superior al Magistraturii”; răspunderea penală a judecătorului a fost eliminată din rândul situațiilor care solicitau consimțământul CSM. De asemenea, la baza modificării art.19 alin.(5) pare să fi fost adăugată teza, care prevede că nu este necesar acordul CSM în cazul săvârșirii unei crime în flagrant și în cazul comiterii infracțiunii de corupere pasivă și trafic de influență.

34. Problema înaintată în fața Curții Constituționale a Republicii Moldova este de natură să identifice dacă modificările aduse contravin art.116 alin.(1) din Constituția Republicii Moldova, potrivit căreia: „*Judecătorii instanțelor judecătorești sînt independenți, imparțiali și inamovibili, potrivit legii*” și art.116 alin.(6) „*Sanționarea judecătorilor se face în conformitate cu legea*”. Este de menționat că art.116 alin.(6) din Constituția Republicii Moldova, astfel prevede că, conduita judecătorilor poate atrage după sine răspunderea penală „în conformitate cu legea”.

¹⁵ Comisia Internațională a Juriștilor, Reformarea sistemul judecătoresc în Moldova: Perspective și provocări, Geneva (2013), p.39

(http://icj.wpengine.netdna-cdn.com/wp-content/uploads/2013/02/ICJ_SFM_Report_Final.pdf).

¹⁶ Raportul privind Standardele Europene referitoare la independența sistemului judecătoresc: Partea II – Procuratura (CDL-AD(2010)040), secțiunea I: Pericolul unei puteri excesive al organelor procuraturii față de independența sistemului judecătoresc.

35. Imunitatea anterior existentă pentru judecătorii din Republica Moldova este prevăzută prin lege ordinară. Nu există nici o prevedere expresă în Constituție și se susține că dreptul la imunitate este incorporat în garanția de independență. Cu toate acestea, Constituția prevede, de asemenea, pedepsirea judecătorilor în funcție în conformitate cu legea.

36. Câteva probleme apar legate de aceste modificări. Acestea se referă la necesitatea unei acțiuni legislative împotriva corupției, organele responsabile de ridicare a imunității și problema egalității.

A. Necesitatea acțiunilor împotriva corupției

37. Raportul celei de-a treia Runde de Evaluare al Grupului de State Împotriva Corupției (GRECO), încurajează modificările operate la infracțiunile de luare de mită și trafic de influență, "având în vedere gravitatea problemei corupției în Republica Moldova", în scopul de a înlătura lacunele din cadrul legal și sporirea aplicabilității acestuia, alinierea legislației naționale la standardele Convenției Penale privind Corupția și Protocolul său adițional.¹⁷

38. În timp ce un astfel de apel oferă motive serioase de acțiune, acest lucru nu înseamnă că orice acțiune legislativă, ca răspuns, va fi în conformitate cu principiul independenței justiției.

B. Ridicarea imunității de către Președintele Republicii și Parlament

39. Până la modificare, urmărirea penală pentru infracțiuni comune comise de către judecători se intenta cu acordul Consiliului Superior al Magistraturii, Președintelui Republicii și Parlamentului. Un astfel de sistem contravine principiului constituțional de independență a judecătorului, deoarece soarta judecătorului era în mâinile organelor politice, cum ar fi Președintele Republicii și majoritatea de guvernare în Parlament.

40. În urma modificărilor, acordul pentru ridicarea imunității este cerut doar din partea Consiliului Superior al Magistraturii, care în cea mai mare parte este compus din judecători. Aceasta înlătură posibilitatea unei ingerințe politice.

C. Egalitatea dintre judecători și cetățenii de rând

41. S-ar putea argumenta că acordarea puterii de a demara procedura penală împotriva judecătorilor de Procurorul General implică doar o ingerință necorespunzătoare cu independența judecătorului, deoarece soarta acestuia este în mâinile unui organ individual. Mai mult, această putere a Procurorului General, împreună cu acordul Consiliului Superior al Magistraturii privind pornirea urmăririi penale pentru infracțiunile ordinare, pot încălca principiul constituțional al egalității dintre judecători și cetățenii de rând, care au comis crime similare și, în mod normal, sunt urmăriți de procurorii de sector, fără consimțământul unui organ colegial.

42. Cu toate acestea, se pare că aceasta reprezintă o garanție rezonabilă pentru a reduce riscul abuzului de putere din partea procuraturii în forma unui compromis rezonabil și proporțional. Acest compromis evită faptul că ancheta este îngreunată din cauza necesității foarte împovărătoare de a solicita acordul pentru urmărirea penală din partea Consiliului Superior al Magistraturii. Acest compromis, de asemenea, evită alte extreme, care vor trata pe judecători identic cu orice cetățean de rând în pofida faptului că pot exista persoane motivate de a depune o plângere falsă împotriva judecătorului.

¹⁷ Greco Eval III Raport (2010) 8E Tema I, p.25

D. Selectarea arbitrară a infracțiunilor

43. S-ar putea argumenta că tratarea infracțiunilor de corupție diferit față de altele implică o abordare selectivă, care nu are o bază solidă și legitimă.

44. În primul rând, corupția este o problemă deosebită în sistemul judecătoresc într-un număr de state est-europene și e evident că legiuitorul Republicii Moldova consideră că aceasta este o problemă în Moldova. În cazul în care există o asemenea problemă în sistemul judecătoresc, se pare a fi rezonabil să trateze într-un mod diferit de alte infracțiuni, care nu prezintă o problemă deosebită.

45. În al doilea rând, natura corupției, în esență secretă, care implică două persoane, presupune că investigarea corupției deseori trebuie realizată în mod diferit decât investigarea celorlalte infracțiuni. Dând avertisment prealabil unui suspect, este de natură să ofere o oportunitate de a distruge dovezile esențiale. Notificarea unui organ relativ mare, cum ar fi Consiliul Superior al Magistraturii, despre derularea unei anchete ar putea duce chiar la avertizarea din timp a judecătorului suspect, pentru a lua măsuri ce ar împiedica ancheta.

46. În al treilea rând, trebuie să se examineze dacă individualizarea acestor infracțiuni speciale este rațională. Cu toate acestea, se pare că cele două infracțiuni în cauză sunt cele mai susceptibile de a fi săvârșite de către un judecător corupt.

E. Pericolele posibile pe care le comportă acuzațiile aduse de Procurorul General

47. Modificările elimină complet infracțiunile de corupție pasivă și a traficului de influență din domeniul de aplicare al imunității judecătorești. Procurorul General poate acuza un judecător pentru aceste infracțiuni, fără a fi nevoie să ceară acordul Consiliului Superior al Magistraturii pentru ridicarea imunității. Acest lucru ar putea crea un alt pericol: potențial, acuzațiile false pentru aceste crime ar putea fi formulate împotriva judecătorilor, care se opun acțiunilor organelor de urmărire penală. Având în vedere că, în Europa de Est poziția de judecători este de multe ori mai slabă în comparație cu cea a procurorilor, învinuirea falsă sau chiar amenințarea cu acuzațiile de corupție pasivă sau traficul de influență, ar putea fi folosite drept un instrument pentru a-l determina pe judecător să se conformeze dorințelor sale.

V. Concluzii

48. Această opinie nu intenționează să examineze dacă modificările propuse contravin Constituției Republicii Moldova - aceasta este competența exclusivă a Curții Constituționale a Republicii Moldova; nici nu pretinde să determine dacă aceste modificări sunt necesare situației actuale în Moldova – aceasta ține de competența Parlamentului. Această opinie are drept obiectiv să elucideze dacă ridicarea imunității pentru săvârșirea infracțiunilor de corupere pasivă și trafic de influență contravin standardelor europene.

49. Înlăturarea prevederilor privind necesitatea consimțământului Președintelui Republicii Moldova și a Parlamentului pentru începerea urmăririi penale împotriva judecătorilor a adus o îmbunătățire a independenței judecătorului. Ridicarea imunității de către Consiliul Superior al Magistraturii de unul singur, care în mare parte este alcătuit din judecători aleși de colegii lor, reduce dependența sistemului judecătoresc de organele politice.

50. Problema esențială este dacă eliminarea completă a infracțiunilor de corupție din domeniul de aplicare al imunității judecătorești contravine independenței judecătorești, luând în considerare poziția slabă a sistemului judecătoresc în statele Europei de Est, inclusiv în Moldova.

51. Există două riscuri față de care imunitatea judecătorească ar putea să-i protejeze pe judecători. Unul este când o persoană particulară aduce acuzații false unui judecător. Remediul împotriva acestui pericol se

conține deja în legislație: doar Procurorul General poate iniția procedura de urmărire penală împotriva judecătorului, inclusiv pentru infracțiunile specifice menționate mai sus. Procurorul General se va abține de la asemenea învinuiri până nu vor exista motive întemeiate.

52. Cu toate acestea, s-ar putea, de asemenea, susține că eliminarea completă din domeniul de aplicare a imunității judecătorești a infracțiunilor specifice, cum ar fi infracțiunile de corupere pasivă și trafic de influență, presupune un alt pericol: un potențial risc al unor acuzații false de comitere a acestor infracțiuni împotriva judecătorilor care îndrăznesc să pună la îndoială acțiunile procuraturii. Având în vedere că, în Europa de Est poziția judecătorilor este de multe ori slabă în comparație cu cea a procurorilor, (amenințarea cu) false de corupție pasivă sau trafic de influență ar putea fi folosite ca un instrument pentru a determina judecătorii să se conformeze cu obiectivele urmăririi penale.

53. Cu toate acestea, legislația Republicii Moldova nu este în contradicție cu standardele internaționale. În timp ce unele state, în particular din Estul Europei, conferă inviolabilitatea penală a judecătorilor drept o garanție suplimentară pentru aceștia, nu există nici o normă recunoscută la nivel internațional care impune această inviolabilitate. Dimpotrivă, standardele internaționale susțin principiul potrivit căruia "atunci când nu sunt în exercitarea funcției, judecătorii sunt responsabili în temeiul dreptului civil, penal și administrativ în același mod ca orice alt cetățean "(CM / Rec (2010)12, alin. 71). Într-adevăr, inviolabilitatea penală judecătorească nu există în majoritatea statelor europene, toate, însă, conferă o valoare mare independenței sistemului judiciar.

54. În timp ce garanțiile funcționale sunt necesare pentru a garanta independența judecătorească împotriva influenței externe nejustificate, imunitatea nu este largă. Independența justiției nu depinde de imunitatea largă și judecătorii ar trebui să răspundă pentru orice presupuse crime, având în vedere că procedurile efective de apărare, de atac și alte elemente ale statului de drept sunt la dispoziția lor deplină.

55. Dacă modificările contravin Constituției Republicii Moldova rămâne să decidă Curtea Constituțională.