

Traducere din limba engleză



Strasbourg, 13 martie 2017

Avizul nr. 880/2017

Sau engl.

**COMISIA EUROPEANĂ PENTRU DEMOCRAȚIE PRIN DREPT**

**(COMISIA DE LA VENEȚIA)**

**REPUBLICA MOLDOVA**

***OPINIA AMICUS CURIAE***

**PENTRU CURTEA CONSTITUȚIONALĂ**

**PRIVIND**

**RĂSPUNDEREA PENALĂ A JUDECĂTORILOR**

**Adoptată de Comisia de la Veneția  
la cea de-a 110-a Sesiune Plenară  
(Veneția, 10-11 martie 2017)**

**pe baza comentariilor expuse de către**

**Dna Monika HERMANN (Membru supleant, Germania)  
Ddl Eirik HOLMØYVIK (Membru supleant, Norvegia)  
Dna Grainne McMorrow (Membru supleant, Irlanda)**

*Acest document nu va fi distribuit în cadrul ședinței. Vă rugăm să aduceți această copie.*  
[www.venice.coe.int](http://www.venice.coe.int)

*Traducerea prezentului document din limba engleză în limba română a fost efectuată de Curtea Constituțională a Republicii Moldova. Textul de referință este textul original în limba engleză.*

**CUPRINS**

I. Introducere.....	- 3 -
II. Solicitarea .....	- 3 -
III. Standardele și practicile europene .....	- 4 -
IV. Evaluare.....	- 10 -
V. Concluzie .....	- 12 -

## I. Introducere

1. Prin scrisoarea din 12 ianuarie 2017, dl. Alexandru Tănase, președintele Curții Constituționale a Republicii Moldova (în continuare - "Curtea Constituțională"), a solicitat opinia *Amicus Curiae* din partea Comisiei de la Veneția privind răspunderea penală a judecătorilor, în special, în ceea ce privește articolul 307 din Codul Penal al Republicii Moldova<sup>1</sup> (în continuare – "articolul 307 din Codul penal").

2. Dna Hermanns, dl. Holmøyvik și dna McMorrow au fost invitați în calitate de raportori pentru această opinie *Amicus Curiae*, care se bazează pe o traducere neoficială în limba engleză a articolului 307 din Codul penal și a articolului 116 din Constituția Republicii Moldova. În această opinie cu titlu de *Amicus Curiae* pot exista erori ca urmare a unei traduceri incorecte sau inexacte.

3. Această opinie *Amicus Curiae* a fost elaborată în baza comentariilor raportorilor și adoptată de Comisia de la Veneția la cea de-a 110-a Sesiune Plenară (Veneția, 10-11 martie 2017).

## II. Solicitarea

4. Chestiunea se referă la sesizarea înaintată de Curtea Supremă de Justiție a Republicii Moldova la Curtea Constituțională privind controlul constituționalității articolului 307 din Codul penal, în contextul unei cauze privind un judecător al Curții de Apel Chișinău, care este acuzat că a emis o decizie ilegală, cu încălcarea articolului 307. Prin această "*decizie ilegală*" a fost anulată decizia Comisiei Electorale Centrale, prin care s-a respins inițiativa cetățenilor de a organiza un "*referendum constituțional republican*." În procedura de apel, Curtea Supremă de Justiție a anulat decizia Curții de Apel Chișinău și a emis o nouă decizie prin care a menținut decizia Comisiei Electorale Centrale de a respinge inițiativa de organizare a referendumului.

5. Ca urmare a deciziei Curții Supreme de Justiție, Procurorul General, acționând din oficiu, a inițiat proceduri penale împotriva judecătorului Curții de Apel Chișinău. În conformitate cu solicitarea pe care Comisia de la Veneția a primit-o de la Curtea Constituțională, motivele pentru care Procurorul General a inițiat proceduri penale împotriva judecătorului (în temeiul articolului 307 din Codul penal) s-au bazat pe faptul că "*prin decizia sa, Curtea Supremă de Justiție a recunoscut interpretarea eronată de către prima instanță [și anume, Curtea de Apel Chișinău] a prevederilor legale și a recunoscut depășirea de către judecător a competențelor acordate în sensul interpretării Constituției prin care obligă Comisia Electorală Centrală să adopte un nou act.*"

6. Prin scrisoarea din 2 februarie 2017, Președintele Curții Constituționale a informat Comisia de la Veneția cu privire la inițierea unei proceduri judiciare împotriva unui alt judecător pe aceleași motive ca și cele expuse în solicitarea din 12 ianuarie 2017. Și în acest caz Procurorul General a inițiat - din oficiu și în temeiul articolului 307 din Codul penal – o procedură penală împotriva unui judecător pentru emiterea unei decizii ilegale. Președintele

---

<sup>1</sup> Prevederea contestată, articolul 307 din Codul penal al Republicii Moldova nr. 985-XV din 18.04.2002, modificată prin Legea nr. 277-XVI din 18.12.2008, care a intrat în vigoare pe 24.05.2009 și a fost apoi modificată din nou prin Legea nr. 207 din 29.07.2016, p. 178 (Legea nr. 985-XV din 18.04.2002), are următorul cuprins:

**"Articolul 307. Pronunțarea unei sentințe, decizii, încheieri sau hotărâri contrare legii**

(1) *Pronunțarea cu bună-știință de către judecător al unei hotărâri, sentințe, decizii, sau încheieri contrare legii se pedepsește cu amendă în sumă de la 650 la 1150 unități convenționale sau cu închisoare de până la 5 ani, în ambele cazuri cu privarea de dreptul de a ocupa anumite funcții sau de a exercita o anumită activitate pe un termen de până la 5 ani.*

(2) *Aceeași acțiune:*

a) *legată de învinuirea de săvârșire a unei infracțiuni grave, deosebit de grave sau excepțional de grave; [Litera*

b) *exclusă prin Legea nr. 277-XVI din 18.12.2008, în vigoare din 24.05.2009]*

c) *soldată cu urmări grave;*

*se pedepsește cu închisoare de la 3 la 7 ani cu privarea de dreptul de a ocupa anumite funcții sau de a exercita o anumită activitate pe un termen de până la 5 ani.*

*[Art. 307 modificat prin Legea nr. 277-XVI din 18.12.2008, în vigoare din 24.05.2009] "*

Curții Constituționale, de asemenea, a transmis Comisiei de la Veneția o declarație din 1 februarie 2017 din partea mai multor ONG-uri (Ambasada Drepturilor Omului, "Promo-Lex", Centrul de Resurse Juridice din Moldova și Institutul pentru Politici și Reforme Europene), care clasifică urmărirea penală împotriva judecătorilor drept un atac asupra independenței judecătorilor din Republicii Moldova.

7. Întrebările adresate Comisiei de la Veneția sunt următoarele:

*Se conformează oare prevederile articolului 307 din Codul penal standardelor europene privind funcționarea instituțiilor democratice, în special:*

- 1. Dacă este posibilă tragerea la răspundere penală a unui judecător pentru modul în care a interpretat legea, a stabilit faptele sau a evaluat probele în procesul examinării unei cauze?*
- 2. Dacă este posibil ca o casare de către o instanță superioară a unei decizii emise de o instanță inferioară să servească temei pentru stabilirea ilegalității acestei din urmă decizii ?*
- 3. Dacă prevederea contestată asigură independența și imparțialitatea judecătorilor într-un stat de drept?*

### III. Standardele și practicile europene

#### A. Remarci generale privind independența judecătorilor

8. Curtea Constituțională a solicitat Comisiei de la Veneția să ofere prin prezenta opinie *Amicus Curiae* răspunsuri la cele trei întrebări, toate referindu-se la independența judecătorilor. Mai exact, aceste întrebări se referă la libertatea de care se bucură judecătorul în exercitarea funcțiilor de judecare în raport cu libertatea altor judecători și cea a instanțelor superioare, care - la fel cum este situația în cazul de față – pot casa deciziile pronunțate de judecătorii din instanțele de nivel inferior.

9. Când vorbim despre independența judecătorilor, este important să reiterăm că *imunitatea judecătorilor* - adică, imunitatea față de acțiunile de urmărire penală în privința actelor îndeplinite în exercitarea funcției de judecător, cu excepția crimelor săvârșite cu intenție (adică, imunitatea funcțională)<sup>2</sup> - face parte integrantă din conceptul mai vast al *independenței judiciare*. În lipsa unor standarde europene stricte în ceea ce privește imunitatea judecătorilor, statele se bucură de o marjă largă de apreciere în organizarea sistemului judiciar, inclusiv crearea unor sisteme care să asigure conduita profesională și etică a judecătorilor.<sup>3</sup> Cu toate acestea, trebuie subliniat faptul că imunitatea judecătorilor joacă un rol important, deoarece asigură independența judecătorilor, în măsura în care le permite să ia decizii asupra cauzelor fără a se teme de răspunderea civilă sau penală pentru soluțiile pronunțate cu bună-credință.<sup>4</sup> Independența, imparțialitatea, integritatea și profesionalismul sunt valorile de bază ale sistemului judiciar.<sup>5</sup> Pornind de la faptul că conceptele de independență și imparțialitate obiectivă sunt strâns legate între ele, în anumite circumstanțe acestea ar putea fi examinate împreună.<sup>6</sup>

---

<sup>2</sup> Comisia de la Veneția, *Raport privind independența sistemului judiciar Partea I: independența judecătorilor* (CDL-AD (2010) 004), alineatul 61.

<sup>3</sup> *Aviz cu privire la proiectul de amendamente constituționale privind imunitatea deputaților și judecătorilor din Ucraina* (CDL-AD (2015) 013), alineatul 23.

<sup>4</sup> Opinia *Amicus Curiae* pentru Curtea Constituțională a Moldovei privind imunitatea judecătorilor (CDL-AD (2013) 008), punctul 20.

<sup>5</sup> *Avizul comun al Comisiei de la Veneția și Direcției pentru Drepturile Omului din cadrul Direcției Generale pentru drepturile omului și statul de drept cu privire la Legea privind sistemul judiciar și statutul judecătorilor și amendamente la Legea cu privire la Consiliul Superior al Justiției din Ucraina* (CDL-AD (2015) 007), punctul 17.

<sup>6</sup> CEDO: *Cauza Parlov-Tkalčić v. Croația*, cererea nr. 24810/06, Hotărârea din 22 decembrie 2009, punctul 86; *Cauza Oleksandr Volkov v. Ucraina*, cererea nr. 21722/11, Hotărârea din 9 ianuarie 2013, punctul 107; *Cauza Findlay v. Regatului Unit*, cererea nr. 22107/93, Hotărârea din 25 februarie 1997, punctul 73.

10. Independența judiciară a fost tradițional considerată a fi o chestiune de independență față de *influențele externe* asupra exercitării puterii judecătorești. Totuși, cele mai recente standarde privind sistemul judiciar abordează, de asemenea, *dimensiunea internă* a independenței judiciare. Cu alte cuvinte, libertatea specială a judecătorilor în raport cu alți judecători de la aceeași instanță și de la instanțele superioare presupune că *"Judecătorii trebuie să aibă libertatea neîngrădită pentru a soluționa cauzele imparțial, în conformitate cu legea și cu propria lor viziune privind interpretarea faptelor."*<sup>7</sup>

11. Comisia de la Veneția a insistat asupra principiului independenței judecătorului individual,<sup>8</sup> în special, în Raportul său din 2010 privind independența sistemului judiciar Partea I: independența judecătorilor, în care afirmă că *"principiul independenței judiciare interne trebuie înțeles în sensul că independența fiecărui judecător este incompatibilă cu subordonarea judecătorilor la luarea deciziilor în cadrul activității judiciare."*<sup>9</sup>

12. Dimensiunea internă a independenței judecătorilor a fost evidențiază, de asemenea, în Avizul nr. 1 (2001) al Consiliului Consultativ al Judecătorilor Europeni (CCJE): *"Ideea fundamentală este că, în exercitarea funcțiilor sale, judecătorul nu este angajatul nimănui; el sau ea este titular al unei funcții de stat. În acest mod el sau ea este servește legea și răspunde doar în fața legii. Este de la sine înțeles că judecătorul care decide un caz nu acționează conform unui ordin sau instrucțiuni din partea unui terț, fie el din interiorul sau din afara sistemului judiciar."*<sup>10</sup>

13. Independența judiciară internă este, de asemenea, consacrată în noțiunea de tribunale *"independente"* care se conține în articolul 6 al Convenției europene a drepturilor omului (în continuare -"CEDO"). Curtea Europeană a Drepturilor Omului a subliniat importanța libertății judecătorului individual nu doar de influență nejustificată din afara sistemului judiciar, dar și din interiorul acestui sistem.<sup>11</sup>

14. În acest sens larg, independența judiciară presupune că fiecare judecător în parte este independent în exercitarea funcțiilor sale judecătorești. Judecătorii trebuie să fie independenți și imparțiali în procesul de luare a deciziilor și să fie capabili să acționeze fără nici o restricție, influență necorespunzătoare, presiune, amenințare sau interferență, directă sau indirectă, din partea niciunei autorități, inclusiv *"autoritățile interne ale sistemului judiciar"*.<sup>12</sup>

15. Prin urmare, independența judiciară, de principiu, trebuie protejată atât în componenta sa "externă", cât și cea "internă".<sup>13</sup>

16. Trebuie de menționat, totuși, că independența judiciară nu este o prerogativă sau un privilegiu acordat în interesul personal al judecătorului; acesta este un principiu fundamental, un element esențial al oricărui stat democratic, o condiție prealabilă a statului de drept și garanția fundamentală a unui proces echitabil.<sup>14</sup> Independența judecătorilor trebuie să fie considerată ca o garanție a libertății, respectarea drepturilor omului și aplicarea imparțială a legii.<sup>15</sup> Puterea judecătorească trebuie să fie independentă pentru a-și îndeplini rolul în raport cu celelalte puteri ale statului, cu societatea în general, și cu părțile în proces.<sup>16</sup> Prin urmare,

<sup>7</sup> Recomandarea CM / Rec (2010) 12 *cu privire la Judecători: independența, eficiența și responsabilități*, punctul 5.

<sup>8</sup> CDL-AD (2010) 004, punctele 13-14, CDL-AD (2014) 007, punctul 4.

<sup>9</sup> A se vedea CDL-AD (2010) 004, punctul 72.

<sup>10</sup> A se vedea Avizul nr. 1 al CCJE (2001), punctele 64 și 66.

<sup>11</sup> A se vedea *Cazul Parlov-Tkalčić v. Croația*, Hotărârea din 22 decembrie 2009, cererea nr. 24810/06, punctul 86.

<sup>12</sup> Recomandarea CM / Rec (2010) 12, punctul 22; CtEDO, *Cazul Parlov-Tkalčić v. Croația*, cererea nr. 24810/06, Hotărârea din 22 decembrie 2009, punctul 86.

<sup>13</sup> *Aviz cu privire la proiectul Legii privind sistemul judiciar și proiectul Legii cu privire la statutul judecătorilor din Ucraina* (CDL- AD (2007) 003), punctul 61.

<sup>14</sup> *Avizul comun - Comisia de la Veneția și OSCE / ODIHR - cu privire la proiectul de modificare a cadrului legislativ privind răspunderea disciplinară a judecătorilor în Republica Kârgâzstan*, (CDL-AD (2014) 018), punctul 14; Avizul CCJE nr. 1 (2001), punctul 11; Avizul CCJE nr. 17 (2014), punctul 5; CtEDO, *Cauza Agrokompleks v. Ucraina*, cererea nr. 23465/03, Hotărârea din 6 octombrie 2011, punctul 136.

<sup>15</sup> Recomandarea CM / Rec (2010) 12, punctul 11; Avizul CCJE No. 1 (2001), punctul 10; Avizul CCJE No. 18 (2015), punctul 10.

<sup>16</sup> Opinia CCJE No. 18 (2015), punctul 10.

acesta nu este doar un element care se bazează pe statul de drept, dar, de asemenea, este o pre-condiție pentru a asigura că toate persoanele (și alte puteri ale statului) se vor bucura de egalitate și vor avea acces la un proces echitabil în fața unor instanțe imparțiale.<sup>17</sup> Deciziile care înlătură garanțiile de bază ale independenței judiciare sunt inacceptabile, chiar și atunci când sunt ascunse<sup>18</sup> și pot încălca articolul 6.1 al CEDO.<sup>19</sup>

## B. Protecția independenței judecătorilor prin imunitate funcțională

17. Este necesară stabilirea unui echilibru între imunitatea ca mijloc de protecție a judecătorului împotriva presiunii excesive și a abuzului din partea puterilor statului sau a persoanelor fizice (imunitate), pe de o parte, și faptul că judecătorul nu este mai presus de lege (responsabilitate), pe de altă parte.<sup>20</sup> Comisia de la Veneția a subliniat în mod constant faptul că judecătorii nu trebuie să beneficieze de *imunitate generală*, ci de *imunitate funcțională* pentru actele realizate în exercitarea funcțiilor lor judiciare. Acest lucru se datorează faptului că, în principiu, judecătorul trebuie să beneficieze de imunitate doar în cadrul exercitării funcțiilor sale legale. În cazul în care el sau ea comite o infracțiune în exercitarea funcțiilor, el sau ea nu trebuie să se bucure de imunitate față de răspunderea penală.<sup>21</sup>

18. Un alt tip de răspundere aplicabilă judecătorilor este răspunderea disciplinară. Elementele sale constitutive sunt diferite de cele ale răspunderii penale și în cazul ei se aplică alte standarde de probă; cu toate acestea, este necesar să menționăm că răspunderea penală și disciplinară nu se exclud reciproc. Sancțiunile disciplinare pot fi în continuare opozabile în cazul unei achitări în materie penală. De asemenea, neinițierea procedurii penale pe motiv că nu s-a reușit stabilirea vinovăției sau a faptelor într-un caz penal, nu înseamnă că judecătorul dat nu a comis nici o încălcare disciplinară, și acest lucru se întâmplă tocmai din cauza caracterului diferit al ambelor răspunderi. Dacă o abatere a unui judecător este de natură să submineze încrederea publicului în justiție, inițierea procedurii disciplinare împotriva acestui judecător servește interesului public. Cu toate acestea, în cadrul procesului penal nu se ia în considerație aspectul disciplinar particular al abaterii, ci vinovăția penală.<sup>22</sup> În orice caz, este important ca ambele tipuri de răspundere să fie utilizate moderat, pentru a nu cauza un efect inhibitor asupra sistemului judiciar.

19. De asemenea, trebuie remarcat faptul că, deși standardele europene permit judecătorilor să fie trași la răspundere penală în exercitarea funcțiilor lor judiciare, pragul este destul de înalt. Articolul 66 din Recomandarea CM/Rec(2010/12) stabilește: "*Interpretarea legii, stabilirea faptelor sau aprecierea probelor de către judecători în scopul soluționării cauzelor nu trebuie să genereze răspunderea civilă sau disciplinară a acestora, cu excepția cazurilor de fapte ilegale săvârșite cu intenție și a neglijenței grave.*" Pragul înalt pentru răspunderea penală este reiterat în memoriul explicativ la Recomandarea CM/Rec (2010/12): "*Atunci când judecătorii exercită funcțiile lor judiciare, ei trebuie să fie trași la răspundere penală numai în cazul în care e clar că ilegalitatea a fost comisă în mod intenționat.*"<sup>23</sup>

20. CCJE a avut aceeași poziție în Avizul nr. 18 (2015): "*Cu privire la răspunderea civilă, penală și disciplinară (denumită mai sus "responsabilitate punitivă"), CCJE subliniază faptul că remediul principal pentru erorile judiciare care nu implică rea-credință trebuie să fie utilizarea căilor de atac. În plus, în scopul de a proteja independența judiciară de presiunile nejustificate, o atenție mare trebuie acordată în ceea ce privește stabilirea răspunderii judecătorilor în materie penală, civilă și disciplinară. Sarcinile de interpretare a legii, evaluare a probelor și a stabilire a faptelor, efectuate de către judecător pentru a soluționa cauzele nu trebuie să genereze răspunderea civilă sau disciplinară a judecătorului, cu excepția faptelor*

<sup>17</sup> Raportul CCJE asupra situației sistemului judiciar și a judecătorilor în statele membre ale Consiliului Europei versiunea actualizată No. 1 (2013), punctul 5; Avizul CCJE Nr. 18 (2015), punctul 10.

<sup>18</sup> Avizul CCJE No. 18 (2015), punctul 44.

<sup>19</sup> CtEDO, Cauza *Coyne v. Regatul Unit*, nr. 124/1996/743/94254, Hotărârea din 24 septembrie 1997, punctul 58.

<sup>20</sup> CDL-AD (2014)018, punctul 41.

<sup>21</sup> Ibid.

<sup>22</sup> Avizul comun al Comisiei de la Veneția și Direcției pentru Drepturile Omului din cadrul Direcției Generale pentru drepturile omului și statul de drept al Consiliului Europei cu privire la proiectul Legii cu privire la modificarea Legii privind răspunderea disciplinară și procedurile disciplinare ale judecătorilor curților generale ale Georgiei, (CDL-AD (2014) 032), punctul 56.

<sup>23</sup> A se vedea Recomandarea CM/Rec(2010)12 și memoriul explicativ, punctul 67.

*ilegale săvârșite cu intenție, eroare intenționată sau, fără îndoială, neglijență gravă.*"<sup>24</sup>

21. În mod similar, Comisia de la Veneția în Criteriile privind Statul de drept, adoptate în 2016 impune cerința ca motivele pentru aplicarea măsurilor disciplinare să fie *"definite în mod clar"* și *"sanctiunile să fie limitate la infracțiunile săvârșite cu intenție și din neglijență gravă."*<sup>25</sup>

22. Comisia de la Veneția a urmat, de asemenea, această abordare în opinia *Amicus Curiae* din 2016 pentru Curtea Constituțională a Republicii Moldova privind dreptul de recurs al statului împotriva judecătorilor, când a constatat că: *"Găsirea unui echilibru corect între răspunderea judiciară și protejarea independenței judiciare este o sarcină dificilă. Comisia de la Veneția a fost întotdeauna în favoarea acordării judecătorilor a imunității funcționale, astfel încât să le permită să-și exercite atribuțiile în conformitate cu standardele profesionale, fără a fi expuși răspunderii individuale, cu excepția cazurilor de comitere a faptelor ilegale cu intenție sau din neglijență gravă. Standardele profesionale, în conformitate cu care judecătorii urmează să-și exercite funcțiile, trebuie să fie clar definite prin lege."*<sup>26</sup>

23. Pe de altă parte, în Avizul din 2013 privind amendamentele la legile ce reglementează sistemul judiciar din Serbia, Comisia de la Veneția a acceptat răspunderea individuală a judecătorilor în cazul în care prejudiciul a fost *"cauzat intenționat sau din neglijență extremă"*, dar a adăugat că: *"S-ar putea argumenta că în cazul în care jurisprudența internațională este bine stabilită, se așteaptă ca judecătorul să o urmeze. Cu toate acestea, faptul că un judecător a ales în mod voit să nu urmeze standardele stabilite nu trebuie să devină, în sine, un motiv pentru răspunderea individuală."*<sup>27</sup>

24. Acest aspect este menționat în Avizul din 2015 privind răspunderea disciplinară și evaluarea judecătorilor din "Fosta Republică Iugoslavă a Macedoniei", unde Comisia de la Veneția a reiterat că judecătorii ar trebui să fie trași la răspundere numai în cazul în care *"se opun cu încăpățănare împotriva unei practici îmbunătățite, ceea ce duce la o anulare repetată a cazurilor pentru care există jurisprudență bine stabilită și clară."*<sup>28</sup>

25. De asemenea, Comisia de la Veneția, a conchis în Opinia *Amicus Curiae* din 2016 pentru Curtea Constituțională a Republicii Moldova menționat mai sus<sup>29</sup> că răspunderea individuală a judecătorilor doar în baza unei plângeri la Curtea Europeană a Drepturilor Omului *"este o ingerință în libertatea profesională a judecătorilor de a interpreta legea, de a stabili faptele și de a aprecia probele în cazuri individuale, conform standardelor europene. În conformitate cu aceste standarde, deciziile eronate ar trebui să fie contestate prin proceduri de atac și nu prin tragerea judecătorilor la răspundere în mod individual, cu excepția cazului când eroarea se datorează intenției sau neglijenței grave din partea judecătorului."*<sup>30</sup>

26. Punctul 70 din Recomandarea Consiliului Europei CM/Rec (2010)12, de asemenea, prevede categoric că *"judecătorii nu trebuie să fie personal responsabili în cazul în care decizia lor este anulată sau modificată în cadrul procedurilor de atac."* În aceeași ordine de idei, în contextul în care numărul deciziilor anulate în cadrul procedurilor de atac este utilizat în calitate de indicator al calității hotărârilor judecătorești, CCJE în avizul său nr. 6 ia act de faptul că *"ar trebui să se ia în considerație principiul independenței judiciare interne și faptul că anularea deciziilor trebuie să fie acceptată ca un rezultat normal al procedurilor de atac, fără nici o vină din partea primului judecător"*.<sup>31</sup>

<sup>24</sup> A se vedea Avizul CCJE nr.18, punctul 37.

<sup>25</sup> A se vedea CDL-AD (2016) 007 Criteriile privind Statul de drept E, 1a. lii.

<sup>26</sup> A se vedea, Opinia *Amicus Curiae* pentru Curtea Constituțională a Republicii Moldova privind dreptul de recurs al statului împotriva judecătorilor (CDL-AD (2016) 015), punctul 69; a se vedea de asemenea, *Avizul comun privind legea constituțională privind sistemul judiciar și statutul judecătorilor din Kazahstan* (CDL-AD (2011) 012), punctul 60; *Aviz cu privire la legile privind răspunderea disciplinară și evaluarea judecătorilor din "Fosta Republică Iugoslavă a Macedoniei"* (CDL-AD (2015) 042), punctul 43 și *Avizul asupra proiectului privind criteriile și standardele pentru alegerea judecătorilor și a președinților instanțelor în Serbia* (CDL-AD (2009) 023), punctul 37.

<sup>27</sup> A se vedea *Avizul cu privire la proiectele amendamentele la legile ce reglementează sistemul judiciar din Serbia* (CDL-AD (2013) 005), punctele 20 și 22.

<sup>28</sup> CDL-AD(2015)042, punctul 47.

<sup>29</sup> A se vedea CDL-AD(2016)015.

<sup>30</sup> Idem, punctul 75.

<sup>31</sup> A se vedea Avizul CCJE Nr. 6, punctul 36.

27. Prin urmare, simpla interpretare a legii, stabilire a faptelor sau apreciere a probelor de către judecători pentru a soluționa cauzele nu trebuie să genereze răspunderea civilă, penală sau disciplinară, chiar și în caz de neglijență ordinară.<sup>32</sup> Judecătorii trebuie să aibă libertate neîngrădită pentru a soluționa cauzele imparțial, potrivit propriei lor convingeri și interpretări ale faptelor, precum și în conformitate cu legea aplicabilă.<sup>33</sup> Răspunderea civilă (sau penală) poate limita discreția unui judecător de a interpreta și de a aplica legea.<sup>34</sup> Prin urmare, răspunderea judecătorilor nu trebuie să se extindă asupra interpretării legale pe care o adoptă în procesul de examinare judiciară.<sup>35</sup> Doar erorile săvârșite în mod intenționat, cu abuzul deliberat sau, fără îndoială, cu neglijență repetată, serioasă sau gravă ar trebui să se soldeze cu acțiuni disciplinare și sancțiuni,<sup>36</sup> răspundere penală<sup>37</sup> sau răspundere civilă.<sup>38</sup>

28. După cum a declarat Comisia de la Veneția în Avizul din 2013 pentru Serbia, menționat mai sus, *"Un judecător este liber să își expună opinia, să stabilească faptele și să aplice legea în toate problemele conform propriei sale convingeri" și "nu este obligat să se justifice în fața nimănui, nici chiar în fața altor judecători și/sau președintele instanței, pentru modul în care a înțeles legea și a stabilit faptele ... inclusiv [adăugarea noastră] garanțiile de bază care să asigure independența judecătorului de a judeca cauzele cu imparțialitate, conform conștiinței sale și interpretării pe care a dat-o faptelor, și în conformitate cu legea aplicabilă."*<sup>39</sup>

29. Ca o clarificare generală, CCJE a subliniat că, deși anchetele penale în ceea ce privește judecătorii și instanțele de judecată nu sunt ilegale și nu există imunitate generală pentru judecători, autoritățile în cauză trebuie să respecte, să garanteze și să asigure buna funcționare a sistemului judiciar drept a treia putere a statului. În acest mod, măsurile de investigare, care ar putea avea ca efect împiedicarea sau obstrucționarea funcționării procedurilor judiciare, trebuie utilizate cu cea mai mare grijă de către orice autoritate de urmărire penală.<sup>40</sup>

### C. Independența judecătorilor în cadrul sistemelor judiciare

30. Independența fiecărui judecător în procesul de exercitare a funcțiilor sale există indiferent de ierarhia internă a instanțelor. În caz contrar, puterea ierarhică care în multe sisteme juridice este conferită instanțelor superioare ar putea, în practică, submina independența individuală a judecătorului.<sup>41</sup>

31. Sistemele juridice europene sunt foarte variate în ceea ce privește rolul atribuit judecătorului în raport cu organul legislativ, precum și părțile în proces. În sistemele juridice europene, există, de asemenea, diferite tehnici de creație legislativă, variind de la coduri detaliate și complexe până la sisteme juridice cu prevederi mai deschise, care lasă judecătorului mai mult spațiu de interpretare. Cu toate acestea, întotdeauna va exista un anumit element de discreție la interpretarea legilor, stabilirea faptelor și aprecierea probelor. Aceasta este esența funcției judiciare și reprezintă un element de bază al independenței judecătorului.

32. Este important să se sublinieze că independența internă nu exclude asemenea abordări doctrinare precum precedentul, care se aplică în țările de drept comun (și anume, obligația judecătorului din instanța inferioară de a se conforma unei decizii anterioare a unei instanțe

<sup>32</sup> Recomandarea CM/Rec(2010)12, punctele 66 și 68; CDL-AD (2011) 012, punctul 60.

<sup>33</sup> Recomandarea CM/Rec(2010)12, punctul 5; *Aviz cu privire la proiectele de legi cu privire la instanțele de judecată și cu privire la drepturile și îndatoririle judecătorilor și Consiliului Judiciar din Muntenegru* (CDL-AD (2014) 038), punctul 27.

<sup>34</sup> CDL-AD (2013) 005, punctul 19.

<sup>35</sup> CDL-AD (2015) 007, punctele 49-50.

<sup>36</sup> *Avizul comun al Comisiei de la Veneția și Direcției pentru Drepturile Omului din cadrul Direcției Generale pentru drepturile omului și statul de drept al Consiliului Europei și al Biroului OSCE pentru Instituții Democratice și Drepturile Omului (OSCE/ODIHR) cu privire la proiectul de lege privind răspunderea disciplinară a judecătorilor din Republica Moldova*, (CDL-AD (2014) 006), punctele 19 și 35; CDL-AD (2015) 007, punctele 49-50.

<sup>37</sup> CDL-AD (2010) 004, punctul 61; CDL-AD (2014) 018, punctul 41.

<sup>38</sup> Recomandarea CM / Rec (2010) 12, punctul 66; Avizul CCJE nr. 18, punctul 37.

<sup>39</sup> CDL-AD (2013) 005, punctul 21.

<sup>40</sup> Raportul CCJE despre situația privind sistemul judiciar și judecătorii din statele membre ale Consiliului Europei. Versiune actualizată nr. 2 (2015), punctul 41.

<sup>41</sup> Recomandarea CM / Rec (2010) 12, punctul 22; Avizul CCJE nr. 1 (2001), punctele 66, 68 și 73 (9).



superioare pe un aspect de drept care este invocat în cea din urmă cauză).<sup>42</sup> Însă, independența individuală a judecătorilor trebuie să le permită fiecăruia dintre ei și fiecărui complet de judecată să facă un efort pentru a schimba practica stabilită - să adopte o altă decizie - în cazul în care el sau ea crede că acest lucru este necesar a fi făcut într-un caz particular.<sup>43</sup> Desigur, o astfel de încercare va fi făcută în mod deschis, iar judecătorul trebuie să prezinte argumente coerente cu privire la motivul pentru care prezenta cauză este diferită de jurisprudența anterioară sau de ce raționamentul aplicat în jurisprudența anterioară ar trebui să fie modificat. Ulterior instanța de apel va decide să urmeze sau nu această argumentare nouă.

33. În general, judecătorul nu ar trebui să se limiteze doar la aplicarea jurisprudenței existente. Esența funcției sale constă în interpretarea reglementărilor legale în mod independent. Uneori, judecătorii sunt obligați să aplice și să interpreteze legislația contrar "*practicii judiciare naționale uniforme*."<sup>44</sup> Astfel de situații pot apărea, de exemplu, ca urmare a aplicării unor tratate internaționale, precum și în cazul în care prin intermediul deciziilor instanțelor internaționale care supraveghează aplicarea tratatelor internaționale se solicită modificarea practicii judiciare naționale actuale. Interpretarea legală pe care o poate face un judecător și care poate să nu fie conformă cu jurisprudența consacrată, nu trebuie să devină, în sine, un motiv pentru aplicarea sancțiunilor disciplinare, cu excepția cazului în care această interpretare se face cu rea-credință, cu intenția de a obține un beneficiu sau de a prejudicia o parte la proces sau ca urmare a unei neglijențe grave. Chiar dacă judecătorii din instanțele inferioare trebuie, în general, să se ghideze de jurisprudența existentă, acestora nu ar trebui să le fie interzis să o conteste, în cazul în care, în opinia lor, ei consideră că acest lucru este corect.<sup>45</sup> Doar opunerea persistentă față de practicile consolidate, care rezultă cu multiple anulări ale deciziilor luate în cauzele în privința cărora există o jurisprudență bine stabilită și clară, poate duce la aplicarea sancțiunilor disciplinare.<sup>46</sup>

34. Cea mai importantă concluzie care trebuie făcută în baza celor spuse mai sus - inclusiv jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului, opiniile Comisiei de la Veneția, ale CCJE și având în vedere linia directoare a standardelor europene în ceea ce privește independența judecătorului individual - este că procesul de judecare a cauzei nu este și niciodată nu a fost o activitate pur mecanică. Din acest motiv, standardele europene cu privire la justiție protejează dreptul și obligația fiecărui judecătorului de la orice nivel de ierarhie judiciară să-și exercite funcțiile de judecare a cauzelor liber de orice imixtiune, fie externă sau internă.

35. Aspectul non-mecanic de judecare a cauzei presupune faptul că răspunderea individuală pentru exercitarea funcțiilor judiciare nu trebuie să depindă doar de soluția pronunțată pe această cauză în instanță superioară. Răspunderea ar trebui să fie legată mai cu seamă doar de respectarea de către judecător a standardelor de conduită profesională, etică și respectarea procedurilor. Simplul fapt că o hotărâre judecătorească este anulată în instanța superioară nu înseamnă că judecătorul din instanța inferioară a încălcat standardele profesionale sau a încălcat legea.

---

<sup>42</sup> CDL-AD (2014) 038, punctul 27.

<sup>43</sup> CDL-AD (2015) 042, punctul 47.

<sup>44</sup> *Avizul comun al Comisiei de la Veneția și Direcției pentru Drepturile Omului din cadrul Direcției Generale pentru drepturile omului și statul de drept al Consiliului Europei și al Biroului OSCE pentru Instituții Democratice și Drepturile Omului (OSCE/ODIHR) cu privire la proiectul de lege privind răspunderea disciplinară a judecătorilor din Republica Moldova*, CDL-AD (2014) 006, punctul 21.

<sup>45</sup> *Idem*, punctul 22.

<sup>46</sup> CDL-AD (2015) 042, punctul 47.

#### IV. Evaluare

##### **A. Prima întrebare: " Poate interpretarea dreptului, stabilirea faptelor sau evaluarea probelor de către judecători în soluționarea cazurilor din fața lor să atragă răspunderea lor penală?"**

36. Cât de importantă nu ar fi libertatea judecătorilor în exercitarea funcției lor judiciare, aceasta nu înseamnă că judecătorii nu sunt responsabili. Independența judecătorilor are rolul de a proteja drepturile și libertățile individuale ale acestora, în conformitate cu legea.<sup>47</sup> Atunci când puterea judecătorească este utilizată abuziv și în mod greșit, ea nu poate servi atingerii scopului său. Judecătorii care, în exercitarea funcțiilor lor, comit acțiuni care în orice alte circumstanțe sunt considerate a fi infracțiuni, cum ar fi acceptarea mitei, nu își pot invoca imunitatea față de procedurile penale ordinare.<sup>48</sup>

37. Cu toate acestea, atunci când judecătorii exercită funcții judiciare, considerațiile expuse în secțiunea III de mai sus cu privire la independența judiciară rămân a fi aplicabile.

38. Responsabilitatea sistemului judiciar este o problemă complexă, care poate avea, de asemenea, o dimensiune "punitivă" prin aplicarea răspunderii disciplinare, civile și penale individuale.<sup>49</sup> Cu toate acestea, pentru a nu submina independența judiciară, răspunderea penală în exercitarea unei funcții judiciare ar trebui să fie rezervată pentru cele mai grave cazuri și să nu fie aplicată pentru erori neintenționate. În cazul în care judecătorii în exercitarea funcției lor judiciare ar fi trași la răspundere penală pentru greșeli neintenționate, acest lucru ar putea pune în pericol atât imparțialitatea, cât și independența judecătorilor. Imparțialitatea judecătorilor ar putea fi pusă în pericol, deoarece amenințarea cu aplicarea sancțiunilor poate afecta în mod subconștient convingerile lor. Independența judecătorilor va fi în pericol, dat fiind faptul că răspunderea penală pentru greșelile neintenționate ar face sistemul judiciar vulnerabil la interferențe de către execut în exercitarea funcțiilor judiciare.<sup>50</sup>

39. În baza evaluării din secțiunea III de mai sus, se pare că, în timp ce judecătorii pot fi trași la răspundere penală pentru interpretarea legislației, stabilirea faptelor sau evaluarea probelor, o astfel de răspundere este posibilă numai în cazul faptelor ilicite săvârșite cu intenție și - fără îndoială - cu neglijență gravă.

40. Este important să se facă o distincție între situațiile în care un judecător interpretează legislația în mod voit contrar textului normativ, sensului original sau jurisprudenței anterioare. Acest lucru este acceptabil în cazul în care judecătorul face acest lucru în mod deschis și vine cu un raționament coerent privind motivul pentru care el sau ea deviază de la jurisprudența anterioară. În funcție de tradiția juridică, rolul judecătorului în sistemul juridic și metodologia legală particulară, o interpretare a unei legi contrar textului normativ, sensului original și jurisprudenței anterioare se poate încadra, totuși, foarte bine în domeniul de aplicare al controlului profesional al standardelor de examinare a cauzelor.

41. Principiile imperative care rezultă din opiniile anterioare ale Comisiei de la Veneția, avizele CCJE și standardele stabilite la nivel european menționate mai sus evidențiază faptul că judecătorii nu trebuie să fie trași la răspundere pentru (1) erorile judiciare care nu implică rea-credință și (2) diferențele în modul de interpretare a legii. Remediul principal pentru astfel de erori este procedura de atac.

---

<sup>47</sup> Recomandarea CM/Rec(2010)12, punctul 3: "*Scopul independenței, astfel cum este prevăzut la articolul 6 din Convenție, este acela de a garanta fiecărei persoane dreptul fundamental ca cauza lor să fie examinată în cadrul unui proces echitabil, doar în conformitate cu temeiurile legale și fără nici o influență necorespunzătoare*".

<sup>48</sup> A se vedea Avizul CCJE nr. 3 punctul 52.

<sup>49</sup> A se vedea Avizul CCJE nr. 18, punctele 33 și 37.

<sup>50</sup> A se vedea Avizul CCJE nr. 3, punctul 53.

**B. A doua întrebare: Casarea hotărârii de către instanța superioară poate servi ca temei, în sine, pentru constatarea ilegalității unei hotărâri?**

42. Această întrebare este strâns legată de prima. În timp ce s-ar putea să fie posibil de a trage judecătorii la răspunderea penală în exercitarea funcțiilor lor judiciare, cerința privind existența intenției sau neglijenței grave pentru aplicarea răspunderii penale cere ca vinovăția individuală să fie evaluată în fiecare caz. Utilizarea rezultatului negativ al procedurilor de atac drept condiție suspensivă pentru stabilirea unui criteriu obiectiv sau temei pentru atribuirea culpabilității penale nu poate îndeplini cerința privind vinovăția individuală.

43. Din aceste motive, Comisia de la Veneția a menționat anterior că răspunderea penală a judecătorului și rezultatul procedurilor de atac sunt două aspecte distincte, care nu trebuie suprapuse.<sup>51</sup> Comisia de la Veneția și-a menținut constant opinia că acel fapt că decizia unui judecător a fost casată de instanțele superioare nu înseamnă neapărat că judecătorul nu a acționat într-un mod competent sau profesionist.<sup>52</sup>

44. Pentru ca un judecător să fie personal responsabil pentru deciziile sale nu este suficient să se facă referire la faptul că deciziile sale au fost casate de către o instanță superioară. Orice decizie privind competența și profesionalismul unui judecător care se bazează pe numărul cauzelor casate în procedura de atac trebuie să se facă pe baza unei evaluări reale a cauzelor respective. În orice caz, judecătorii pot fi trași la răspundere penală pentru deciziile lor doar în cazul în care vinovăția individuală este dovedită și eroarea se datorează intenției sau neglijenței grave.

45. În concluzie, folosirea faptului că o decizie a unei instanțe inferioare a fost anulată de către o instanță superioară ca motiv în sine pentru determinarea ilegalității acestei decizii nu corespunde standardelor europene.

**C. A treia întrebare: Asigură prevederea contestată independența și imparțialitatea judecătorilor într-un stat de drept??**

46. Standardele europene impun ca vina individuală să fie constatată la nivel de intenție deliberată sau neglijență gravă. Judecătorii sunt responsabili penal doar pentru "*pronunțarea intenționată*" a deciziilor, sentințelor, hotărârilor și încheierilor judecătorești ilegale.

47. O prevedere care stabilește răspunderea penală a judecătorilor poate fi compatibilă cu independența și imparțialitatea judecătorilor numai în cazul în care este formulată suficient de precis pentru a garanta independența judecătorilor și imunitatea funcțională a fiecărui judecător în ceea ce privește modul în care interpretează legislația, stabilește faptele sau apreciază probele.<sup>53</sup>

48. Prevederile vagi, imprecise și larg formulate, care definesc răspunderea judecătorilor pot avea un efect inhibitor asupra modului în care interpretează independent și imparțial legea, stabilesc faptele și apreciază probele. Reglementările legale privind răspunderea judecătorilor care nu conțin astfel de calități pot fi, de asemenea, utilizate abuziv pentru a exercita presiuni excesive asupra judecătorilor atunci când aceștia examinează cauzele și, prin urmare, pentru a submina independența și imparțialitatea acestora.<sup>54</sup> În general, și în lumina jurisprudenței Curții Europene a Drepturilor Omului, prevederile privind răspunderea penală a judecătorilor ar trebui să fie interpretate astfel încât să protejeze judecătorii de orice imixtiuni arbitrare în funcțiile lor judiciare.<sup>55</sup>

<sup>51</sup> A se vedea CDL-AD (2014) 018, punctul 48.

<sup>52</sup> A se vedea *Avizul cu privire la proiectul de criterii și standarde pentru alegerea judecătorilor și președinților instanțelor judecătorești din Serbia* (CDL-AD (2009) 023), punctul 36 și CDL-AD (2015) 042, punctul 46.

<sup>53</sup> A se vedea, *N.F. v. Italia*, Hotărârea din 2 august 2001, cererea nr. 37119/97, punctele 29-30 și *Oleksandr Volkov v. Ucraina*, Hotărârea din 9 aprilie 2013, cererea nr. 21722/11, punctul 173 și urm.

<sup>54</sup> *Aviz cu privire la Legea cu privire la responsabilitatea disciplinară și urmărirea disciplinară a judecătorilor curților comune ale Georgiei* (CDL-AD (2007) 009), punctele 25 și 29; CDL-AD (2015) 042, punctul 113; a se vedea, de asemenea, *Oleksandr Volkov v. Ucraina*, Hotărârea din 9 aprilie 2013, cererea nr. 21722/11, punctele 185-186.

<sup>55</sup> A se vedea, de exemplu, cazul *Oleksandr Volkov v. Ucraina*, punctul 170.; *PG și JH v. Regatul Unit*, punctul 46.

49. Concluziile făcute cu privire la cele două întrebări anterioare, de asemenea, sunt aplicabile în cazul de față: 1) judecătorii nu trebuie să fie trași la răspundere în mod individual pentru greșeli judiciare care nu implică rea-credință și pentru diferențele în interpretarea legii; 2) nu trebuie să fie suficient ca judecătorii să poarte răspunderea penală individuală pentru o decizie judiciară care să fie apreciată ca fiind ilegală doar în temeiul faptului că soluțiile date au fost casate în instanțele superioare.

50. În cele din urmă, răspunderea penală a judecătorilor poate să fie compatibilă cu principiul independenței judecătorilor, dar numai în conformitate cu prevederile legii, care trebuie să fie definită în mod restrictiv și nu se poate baza pe simplul fapt că o decizie a fost casată în procedura de apel. În acest scop, este important ca legea respectivă să nu fie în contradicție cu principiul fundamental al independenței judecătorilor.

## V. Concluzie

51. În această opinie *Amicus Curiae*, Comisia de la Veneția prezintă Curții Constituționale standardele și practicile europene cu privire la întrebările adresate în solicitare, astfel încât să se faciliteze examinarea de către Curte a problemei(lor) în cauză. Totuși, Curtea Constituțională este cea care trebuie să determine interpretarea finală a legilor naționale și a Constituției țării respective.

52. Întrebările adresate Comisiei de la Veneția de către Curtea Constituțională a Republicii Moldova în vederea expunerii opiniei *Amicus Curiae* asupra articolului 307 din Codul penal al Republicii Moldova sunt următoarele:

- (1) *Poate interpretarea dreptului, stabilirea faptelor sau evaluarea probelor de către judecători în soluționarea cazurilor din fața lor să atragă răspunderea lor penală?*
- (2) *Casarea hotărârii de către instanța superioară poate servi ca temei, în sine, pentru constatarea ilegalității unei hotărâri?*
- (3) *Asigură prevederea contestată independența și imparțialitatea judecătorilor într-un stat de drept?*

53. Răspunsul la aceste întrebări poate fi rezumat după cum urmează:

- Cât de importantă nu ar fi libertatea judecătorilor în exercitarea funcției lor judecătorești, acest lucru nu exclude atragerea lor la răspundere. Este necesar de a stabili un echilibru între imunitatea judecătorilor, ca mijloc de protecție a acestora împotriva presiunii nejustificate și a abuzului din partea celorlalte puteri ale statului sau a persoanelor fizice (imunitate funcțională), și faptul că un judecător nu este mai presus de lege (răspundere);
- chiar și în situațiile în care judecătorii pot să fie trași la răspunderea penală pentru interpretarea unei legi, stabilirea faptelor sau evaluarea probelor, o astfel de răspundere trebuie să fie posibilă numai în cazul ilegalităților săvârșite cu intenție și, fără îndoială, din neglijență gravă;
- judecătorii nu ar trebui să fie trași la răspundere pentru erorile judiciare care nu implică rea-credință și pentru interpretarea diferențiată a legii. Remediul principal pentru astfel de erori este procedura de atac;
- răspunderea penală și cea disciplinară nu se exclud reciproc: sancțiunile disciplinare pot fi în continuare opozabile în cazul unei achitări în materie penală; de asemenea, neinițierea procedurii penale pe motiv că nu s-a reușit stabilirea vinovăției sau a faptelor într-un caz penal, nu înseamnă că judecătorul dat nu a comis nici o încălcare disciplinară, anume dată fiind natura diferită a celor două tipuri de răspundere;
- dacă o abatere a unui judecător este de natură să submineze încrederea publicului în justiție, inițierea procedurii disciplinare împotriva acestui judecător servește interesului public. Cu toate acestea, în cadrul procesului penal nu se ia în considerație aspectul disciplinar particular al abaterii, ci vinovăția penală;
- În concluzie: doar erorile săvârșite în mod intenționat, cu abuz deliberat sau, fără îndoială, cu neglijență repetată, serioasă sau gravă ar trebui să se soldeze cu acțiuni și sancțiuni disciplinare, răspundere penală sau răspundere civilă.

54. În cele din urmă, răspunderea penală a judecătorilor poate fi compatibilă cu principiul independenței judecătorilor, dar numai în conformitate cu legea. Această lege nu trebuie să fie în contradicție cu principiul fundamental al independenței judecătorilor. Anume asupra acestui aspect va trebui să se pronunțe Curtea Constituțională.

55. Comisia de la Veneția rămâne la dispoziția Curții Constituționale sau a altor autorități ale Republicii Moldova pentru orice asistență suplimentară care ar putea fi necesară.