



OPINIE

/asupra proiectului de lege privind dreptul de regres împotriva judecătorilor/

I. Considerații generale

Într-un stat democratic, judecătorii sunt independenți în procesul de îndeplinire a justiției. Actele judecătorești de dispoziție se pronunță în numele Legii. Ideea de subordonare și implicit de răspundere a judecătorilor poate fi concepută exclusiv în raport cu Legea. Este de neconceput ca judecătorii să răspundă față de anumite organe sau persoane, or în acest caz ar fi anihilată din temelie separația puterilor în stat și independența justiției. Este unanim recunoscut că fără o justiție independentă drepturile și libertățile recunoscute de lege ar rămâne fără protecție, deci iluzorii.

Ideea de răspundere a judecătorilor doar în fața Legii nu este echivalentă cu imunitatea absolută. Judecătorii sunt pasibili de răspundere penală, civilă sau disciplinară pentru faptele culpabile săvârșite în procesul de îndeplinire a justiției. Însă atragerea la răspundere este condiționată de existența unor temeuri și urmarea unor proceduri strict determinate de lege.

Asigurarea unui just echilibru între garantarea independenței judecătorilor și protecția societății împotriva acțiunilor reprobabile săvârșite de aceștia în procesul de îndeplinire a justiției este posibilă doar prin reglementarea strictă, clară și previzibilă din perspectiva întregii societăți a temeiurilor și procedurilor de atragere la răspundere a judecătorilor.

Reglementarea strictă, clară și previzibilă urmează să se extindă și asupra subiecților investiți cu dreptul de a investiga și constata pretinsele fapte culpabile a judecătorilor precum și asupra subiecților care aplică sancțiuni. Lacunele legislative care ar lăsa loc pentru abuzuri din partea acestor subiecți compromite din start ideea de răspundere a judecătorilor, transformând această instituție într-un mijloc de influențare injustă.

Pornind de la aceste considerații de ordin general Asociația Judecătorilor din Moldova – în continuare „Asociația” – își exprimă dezacordul cu Proiectul de lege pentru modificarea și completarea unor acte legislative ce vizează dreptul de regres împotriva judecătorilor.

II. Dreptul de regres

Dreptul de regres este parte a unui raport obligațional distinct, fiind întotdeauna o consecință a unui alt raport obligațional principal (preexistent). Deși aplicabil în contextul mai multor instituții ale dreptului civil (solidaritate, fidejusiune etc.), dreptul de regres nu este reglementat de principiu. Normele care reglementează dreptul de regres sunt norme speciale și de strictă interpretare.

Reglementarea legală a dreptului de regres de regulă nu admite instituirea acestuia prin voința părților, acestea având posibilitatea doar de a configura într-o anumită măsură condițiile de exercitare a dreptului de regres cu ocazia instituirii raportului obligațional principal. Prin urmare, dreptul de regres izvorăște *ex lege*, ceea ce înseamnă că acest drept poate exista doar în cazul întrunirii cumulative a tuturor condițiilor cerute de normele concrete în fiecare caz aparte referitoare la regres. O consecință importantă a naturii legale a regresului este faptul că normele care-l consfințesc și reglementează trebuie să fie conforme domeniului concret în contextul căruia regresul este recunoscut.

Dreptul de regres al statului împotriva judecătorilor există în măsura și în condițiile în care este expres reglementat prin lege. Este lesne de înțeles că reglementarea dreptului de regres în acest caz trebuie ajustată principiilor constituționale ce vizează statutul judecătorului și cele care vizează răspunderea în general.

III. Constatarea vinovăției

Înfăptuirea justiției este un serviciu public, instituit și reglementat constituțional. Buna funcționare a justiției ca serviciu public, trebuie asigurată de către stat prin intermediul organelor și persoanelor respective. Prin urmare, erorile judiciare urmează a fi reparate de către stat, fapt ce nu exclude atragerea subsecventă la răspundere a judecătorului, prin intermediul instituției regresului, în cazul în care eroarea judiciară este rezultatul intenției sale sau cel puțin a culpei grave. Totodată, recunoașterea unei acțiuni civile directe a justițiabililor împotriva judecătorilor ar face imposibilă activitatea instanțelor judecătorești și a judecătorilor din motive lesne de înțeles.

Prin urmare este firesc ca vinovăția să fie una din condițiile de existență a dreptului de regres împotriva judecătorilor, fapt consfințit cu titlu de principiu la art. 19 alin.(3) din Legea 544/1995 atât în redacția actuală, cât și în redacția Proiectului.

Problema centrală în viziunea noastră este modul în care poate fi constatată vinovăția judecătorului în cazul în care acțiunile sau inacțiunile sale au dus la una din consecințele prevăzute la art. 2007 alin. (1) lit. c) din Codul civil în redacția Proiectului.

Una din prevederile esențiale ale Proiectului este tocmai posibilitatea constatării nu doar a **vinovăției** judecătorului prin sentință definitivă, ci și a **intenției sau neglijenței grave** în cadrul unei proceduri disciplinare în contextul urmărilor prevăzute la art. 2007 alin. (1) lit. c) din Cod civil în redacția Proiectului. Este evident faptul că posibilitatea constatării culpabilității în cadrul a două proceduri distincte generează inevitabil concurența dintre acestea. Nu negăm posibilitatea atragerii atât la răspundere penală, cât și disciplinară a judecătorului pentru aceeași faptă săvârșită cu vinovăție, este importantă în viziunea noastră anume consecutivitatea procedurilor concurente. Din acest punct de vedere, remarcăm faptul că există un anumit grad de suprapunere din punct de vedere factual între abaterile disciplinare enumerate la art. 4 din Legea 178/2014 și art. 307, 308, 329 Cod penal. În special există o suprapunere sporită între abaterile disciplinare ce vizează erorile judiciare (art. 4 alin.(1) lit. b), c) și i) din Legea 178/2014) și normele penale nominalizate. Astfel, există riscul obiectiv ca în cadrul procedurii disciplinare să fie constatată intenția sau neglijența gravă pentru fapte incriminate și de normele penale sus-menționate. Într-o atare situație, constatarea intenției sau neglijenței grave va echivala practic cu constatarea vinovăției, or instanța penală sesizată ulterior, dispunând de actul „prejudicial” de sancționare disciplinară a judecătorului, va avea un rol pur formal de respectare a garanțiilor procedurale, soluția (de condamnare) fiind previzibilă. Deci, **constatarea intenției sau neglijenței grave în cadrul procedurii disciplinare pentru fapte susceptibile de răspundere penală, reprezintă o încălcare**

flagrantă a principiului prezumției nevinovăției prevăzut la art. 21 din Constituție.

Vinovăția oricărei persoane, inclusiv a judecătorilor poate fi constatată exclusiv de către instanța penală în rezultatul unei proceduri cu respectarea tuturor garanțiilor procesuale. Prin urmare, posibilitatea constatării intenției sau neglijenței grave pentru fapte care atrag răspunderea penală în cadrul unei proceduri disciplinare prevăzută de Proiect reprezintă o eludare a prezumției de nevinovăție. Este certă limitarea garanțiilor procesuale și mijloacelor de apărare a judecătorului în cadrul procedurii disciplinare în raport cu procedura penală.

În această ordine de idei, considerăm că nu întâmplător Curtea Constituțională, examinând constituționalitatea art. 27 din Legea 151/2015, a constatat constituționalitatea acestei norme doar „...în măsura în care acțiunea în regres se bazează pe o sentință pronunțată în cadrul unei proceduri judiciare separate la nivel național...”. Rezultă că Instanța de contencios constituțional a limitat aplicabilitatea dreptului de regres la existența unei sentințe pronunțată în cadrul unei proceduri judiciare separate implicit fiind exclus dreptul de regres în baza constatării intenției sau culpei grave în cadrul unei proceduri disciplinare.

Cu titlu de exemplu putem invoca și prevederile art. 59 alin.(5) din Legea 158/2008 care instituie aceeași idee referitor la funcționarii publici „*în cazul în care fapta funcționarului public conține componentele unei abateri disciplinare și ale unei infracțiuni, procedura cercetării de către comisia de disciplină, precum și curgerea termenelor specificate la alin. (2) și (3), se suspendă pînă la dispunerea neînceperii urmăririi penale, scoaterii de sub urmărire penală ori încetării urmăririi penale sau pînă la data la care instanța de judecată dispune achitarea sau încetarea procesului penal*”. În același sens poate fi invocată și Hotărârea Curții Constituționale nr. 21 din 19.04.2001.

Cele menționate permit a afirma că modificările art. 19 alin.(3) din Legea 544/1995, art. 2024 Cod civil, art. 27¹ din Legea 151/2015 propuse de Proiect în sensul constatării intenției sau a culpei grave în cadrul procedurii disciplinare crează **riscuri majore de eludare a principiului prezumției de nevinovăție** în cazul în care fapta incriminată judecătorului prezintă semnele componente de infracțiune în speciale ne referim la art. 308, 309 și 329 Cod penal. Dar din redacția art. 4 alin.(1) din Legea 178/2014 rezultă că practic întotdeauna urmările prevăzute de art. 2007 alin.(1) lit. c) Cod civil în redacția Proiectului vor genera suprapunerea procedurii penale și a celei disciplinare. Într-o atare situație menținerea mecanismului actual de exercitare a acțiunii în regres și anume strict în baza unei eventuale sentințe prin care se constată vinovăția judecătorului.

La acest capitol mecanismul de exercitare a acțiunii în regres împotriva judecătorilor urmează a fi amplu analizat și reglementat în detaliu, astfel încât să fie asigurată prezumția de nevinovăție fără posibilitatea eludării acesteia prin intermediul procedurii disciplinare.

De asemenea este important a menționa că definiția expresă a noțiunilor de intenție și neglijență gravă (după modelul art. 20 Cod civil) prin instituirea art. 4¹ din Legea nr. 178/2014 poate fi acceptată doar în cazurile în care fapta incriminată judecătorului nu întrunește elementele componente de infracțiune.

IV. Rolul Agentului guvernamental

Din perspectiva rolului activ al Agentului guvernamental în sesizarea Ministerului Justiției, documentarea și consilierea organelor competente în materii de răspundere a

judecătorului Proiectul nu poate fi acceptat categoric.

Din redacția art. 6 alin.(1) lit. g) care se propune a fi introdus în Legea nr. 151/2015 și a art. 23 alin.(3) din aceeași lege în redacția Proiectului, rezultă că Agentul guvernamental va notifica/sesiza Ministerul Justiției cu ocazia fiecărei condamnări a Republicii Moldova de către Curtea Europeană pentru Drepturile Omului în sensul inițierii procedurilor de atragere la răspundere a judecătorilor care au pronunțat decizii în cadrul procedurilor naționale.

Această abordare în viziunea noastră instituie în mod tacit o prezumție de culpabilitate a judecătorilor vizați în decizia CtEDO. Asemenea reglementări sunt contrare principiului independenței judecătorului sub aspectul posibilității acestuia de a judeca liber și cu bună-credință în limitele cadrului legal.

Constatarea încălcării drepturilor și libertăților fundamentale ale omului de către Curtea Europeană pentru Drepturile Omului se poate datora unui spectru larg de premise: imperfecțiunea legislației naționale; lipsa armonizării legislației naționale cu prevederile Convenției, lipsa unei practici consolidate de aplicare a legislației naționale, lipsa resurselor pentru asigurarea condițiilor minime în cazul detenției etc. Erorile judiciare intenționate reprezintă mai degrabă o excepție și nu o regulă.

Prin urmare considerăm că obligațiile de sesizare/notificare a Agentului guvernamental privind atragerea declanșării procedurilor de atragere la răspundere urmează a fi revăzute și reevaluate. Doar în cazul în care există o bănuială rezonabilă privind săvârșirea cărorva acțiuni culpabile în procesul de înlăptuire a justiției poate fi justificată notificarea/sesizarea.

În acest context considerăm oportun a menționa că abordarea răspunderii pentru aplicare neuniformă a legislației naționale sau a jurisprudenței CEDO este oportună doar după soluționarea chestiunilor privind unificarea practicii judiciare, instruirea continuă a judecătorilor în ceea ce privește jurisprudența CEDO.

Revenind la Agentul guvernamental în procesul de instrumentare a procedurilor de constatare a vinovăției în cadrul proceselor penale sau a intenției/culpei grave în cadrul proceselor disciplinare, remarcăm rolul acestia prevăzut de art. 6 alin.(1) lit. g), art. 25 alin.(3) și (4) din Legea 151/2015 în redacția Proiectului. Nu sunt clare aspectele procedurale de participare a Agentului guvernamental în cadrul procedurilor respective. După cum rezultă din prevederile Proiectului, Agentul guvernamental se transformă în „acuzator”, or acesta urmează să explice în ce mod **acțiunea sau inacțiunea judecătorului** a condus la constatarea unei încălcări a prevederilor Convenției într-o hotărâre a Curții Europene. Practic, „explicația” Agentului guvernamental va fi un „act prejudicial”, un veritabil „rechizitoriu” care va avea un rol decisiv atât în cadrul procedurii disciplinare, cât și în cadrul procedurii penale. Aprecierea acțiunilor sau inacțiunilor în cazul dat semnifică expunerea asupra eventualei vinovății a judecătorului vizat în „explicație”. Categoric nu putem fi de acord cu asemenea modificări.

V. Sesizarea Inspecției Judiciare de către Ministerul Justiției

Ministerul Justiției reprezintă un organ central de specialitate din componența Guvernului. Recunoașterea calității de subiect cu drept de sesizare a Inspecției judiciare prezintă în viziunea noastră riscuri de încălcare a principiului separației puterilor în stat. În acest context ar fi preferat atribuirea Consiliului Superior al Magistraturii rolului pe care autorii Proiectului l-au rezervat Ministerului Justiției. În scopul evitării premiselor pentru abuzuri, propunem ca toate materiile și „explicațiile” parvenite de la Agentul guvernamental să fie remise în adresa Consiliului Superior al Magistraturii care va fi

subiectul cu drept de sesizare nu doar a Inspecției Judiciare, ci și a organelor Procuraturii.

VI. Concluzii

În viziunea noastră, modificările legislative cuprinse în Proiect prezintă riscuri sistemice majore. Acestea urmează a fi revăzute în totalitate cu scopul de a asigura un just echilibru între libertatea și independența judecătorilor pe de o parte și temeiurile și mecanismele de atragere a acestora la răspundere. Modificările propuse de Proiect vor crea o presiune enormă asupra judecătorilor prin supunerea periodică a acestora procedurilor disciplinare și penale.

**Cu deosebit respect și considerațiune,
Președintele Asociației Judecătorilor RM**

Clima Vladislav