

- © Traducerea și permisiunea pentru republicare au fost oferite de către Curtea Constituțională a Republicii Moldova în scopul includerii sale în baza de date HUDOC a Curții.
- © The present text and the authorisation to republish it were granted by the Constitutional Court of the Republic of Moldova for the purpose of its inclusion in the Court's database HUDOC.
- © La traduction et l'autorisation de republier ont été accordées sous l'autorité de la Cour Constitutionnelle de la République de Moldova à son inclusion dans la base de données HUDOC de la Cour.

Ramos Nunes de Carvalho e Sá v. Portugalia [MC] -
55391/13, 57728/13 și 74041/13
Hotărârea din 6.11.2018 [MC]

Articolul 6

Proceduri administrative

Proceduri disciplinare

Articolul 6-1

Proces echitabil

Ședință publică

Lipsa unei ședințe publice și gradul limitat de control din partea Curții Supreme de Justiție al deciziilor Consiliului Superior al Magistraturii cu caracter disciplinar: *încălcare*

Tribunal imparțial

Tribunal independent

Pretinsa lipsă de independență și de imparțialitate a Curții Supreme de Justiție, date fiind rolul dublu al Președintelui acesteia și cariera judecătorilor săi, în raport cu Consiliul Superior al Magistraturii: *nicio încălcare*

În fapt – Au fost intentate trei seturi de proceduri disciplinare împotriva reclamantei, care era judecătoare la acea dată. Consiliul Superior al Magistraturii (în continuare „CSM”) a dispus ca aceasta să plătească o amendă și a aplicat două sancțiuni de suspendare din funcție.

Căile de atac introduse de către reclamantă pentru reexaminarea faptelor nu s-au soldat cu succes. Divizia judiciară din cadrul Curții Supreme de Justiție a confirmat deciziile CSM, stabilind, în special, că sarcina sa nu era de a examina faptele, ci de a aprecia numai dacă stabilirea faptelor fusese una rezonabilă.

CSM a grupat toate sancțiunile impuse reclamantei și a dispus aplicarea unei sancțiuni unice de 240 de zile de suspendare.

În cadrul procedurilor din fața Curții Europene, reclamanta a pretins încălcarea dreptului ei de acces la un tribunal independent și imparțial, a dreptului ei la o reexaminare a faptelor așa cum au fost stabilite de către CSM, precum și a dreptului ei la un proces public. Într-o hotărâre din 21 iunie 2016, o Cameră a Curții a hotărât în unanimitate că a existat o încălcare a articolului 6 din Convenție. La cererea Guvernului, pe 17 octombrie 2017, cauza a fost trimisă la Marea Cameră.

În drept – Articolul 6 § 1

1. *Cu privire la aplicabilitate* – Articolul 6 era aplicabil sub aspectul său civil.

Cu privire la aspectul penal, instrumentele administrative aplicate în contextul procedurilor în discuție făceau parte din normele cu caracter disciplinar, aplicabile în cazul judecătorilor. Prevederile legale care autorizează aplicarea sancțiunilor nu vizau publicul larg, ci o categorie precisă, și anume cea a judecătorilor. Mai mult, procedurile au fost administrate de către CSM, un organ administrativ și disciplinar. Prin urmare, faptele de a căror comitere a fost acuzată reclamanta aveau doar un caracter disciplinar. În final, toate sancțiunile care îi puteau fi aplicate reclamantei erau pur disciplinare. Deși cuantumul amenzii a fost unul substanțial și, prin urmare, sancțiunea avusese un caracter punitiv, gravitatea acesteia nu încadra fapta în sfera penală. Prin urmare, procedurile disciplinare intentate împotriva reclamantului nu se refereau la stabilirea unei acuzații penale în sensul articolului 6 și, în consecință, articolul nu era aplicabil sub aspectul său penal. În consecință, plângerile reclamantei în baza articolului 6 paragraf 3 au fost incompatibile *ratione materiae* cu prevederile Convenției.

2. *Cu privire la fondul cauzei*

(a) *Independența și imparțialitatea Diviziei judiciare din cadrul Curții Supreme de Justiție*

(i) *Rolul dublu al Președintelui Curții Supreme de Justiție* – Plângerea reclamantei s-a axat în special pe faptul că Președintele Curții Supreme deține concomitent și funcția de Președinte al CSM.

Componenta Diviziei judiciare a Curții Supreme era stabilită prin Legea privind statutul judecătorilor, pe baza unor criterii obiective cum ar fi vechimea în muncă a judecătorilor și apartenența acestora la o anumită secție, iar Președintele Curții Supreme nu era membru al acelei divizii *ad hoc*. În practică, membrii diviziei erau numiți formal de către decanul de vârstă al vice-președinților Curții Supreme.

Mai mult, reclamanta nu a invocat faptul că judecătorii din cadrul Diviziei judiciare ar fi acționat în conformitate cu instrucțiunile Președintelui Curții Supreme sau că ar fi fost influențați de către acesta, nici faptul că ar fi demonstrat părtinire. În special, nu s-a stabilit faptul că judecătorii în discuție au fost desemnați în mod special pentru a se pronunța asupra cauzei reclamantei. Nu exista nicio probă care să trezească temeri justificate din punct de vedere obiectiv din partea reclamantei.

Prin urmare, rolul dublu al Președintelui Curții Supreme nu a fost de natură să ridice dubii privind independența și imparțialitatea obiectivă a acestui tribunal.

(ii) *Rolul CSM-ului cu privire la cariera judecătorilor din cadrul Curții Supreme și procedurile disciplinare împotriva acestora* – Spre deosebire de cauza *Oleksandr Volkov v. Ucraina* (21722/11, 9 ianuarie 2013, [Nota informativă 159](#)), nu au fost identificate probleme grave cu privire la deficiențele structurale sau la aparența de părtinire în cadrul CSM-ului portughez.

Independența puterii judecătorești din Portugalia era protejată atât prin Constituție, cât și prin alte prevederi ale dreptului național, iar sistemul prin care era acordată competența asupra recursurilor împotriva deciziilor CSM către Divizia juridică din cadrul Curții Supreme a fost confirmat de mai multe ori de către Curtea Constituțională.

Mai mult, faptul că judecătorii erau, în general, supuși legii și, în particular, regulilor de disciplină și de etică profesională nu putea ridica semne de întrebare cu privire la imparțialitatea acestora. Judecătorii Curții Supreme, care aveau o înaltă calificare și, de obicei, se aflau la finalul mandatului, nu mai erau supuși evaluării performanțelor și nu căutau să mai fie promovați, autoritatea disciplinară a CSM-ului asupra acestora fiind

mai curând, în realitate, una teoretică. Nu exista nicio probă precisă cu privire la lipsa de imparțialitate. Prin urmare, faptul că judecătorii din completele de judecată erau supuși unui set de norme disciplinare și că aceștia puteau să se afle la un moment dat într-o poziție similară uneia dintre părți nu constituia, în sine, o bază suficientă pentru constatarea unei încălcări a cerințelor de imparțialitate.

În consecință, având în vedere toate circumstanțele speciale ale cauzei și garanțiile concepute să protejeze Divizia judiciară a Curții Supreme de presiunile din exterior, temerile reclamantei nu puteau fi considerate ca justificate în mod obiectiv, iar sistemul disponibil pentru controlul deciziilor disciplinare ale CSM-ului, și anume recursul depus în fața Diviziei judiciare, nu a constituit o încălcare a exigențelor independenței și imparțialității, prevăzute de articolul 6 § 1 din Convenție.

Concluzie: nicio încălcare (unsprezece voturi la șase).

(b) Controlul efectuat de către Divizia judiciară a Curții Supreme de Justiție și lipsa unei ședințe publice

(i) Obiectul deciziilor CSM-ului – Obiectul viza problema încălcării obligațiilor profesionale de către reclamantă. Pentru a aborda acest aspect, CSM a trebuit să-și exercite puterea discreționară. În calitate de organ creat special pentru interpretarea și aplicarea regulilor care guvernează conduita disciplinară a judecătorilor, CSM avea misiunea de a contribui la buna-funcționare a sistemului judiciar. Totuși, în acest caz, aprecierea faptelor și revizuirea sancțiunilor disciplinare aplicate nu pretindeau cunoștințe de specialitate sau o anumită experiență profesională, ci ar fi putut ține de competența oricărui tribunal. Acesta nu a constituit un exercițiu clasic de discreție administrativă în cadrul unui domeniu juridic specializat.

Deciziile CSM-ului au fost contestate prin intermediul recursurilor administrative depuse în fața Diviziei judiciare a Curții Supreme. Controlul unei decizii de aplicare a unei sancțiuni disciplinare era diferit de controlul unei decizii administrative care nu presupune un asemenea element punitiv. Mai mult, procedurile disciplinare în discuție vizau un judecător. Controlul judiciar efectuat trebuia să fie unul potrivit cu obiectul litigiului, adică cu caracterul disciplinar al deciziilor administrative în discuție. Acest considerent era cu atât mai valabil în cazul procedurilor disciplinare împotriva judecătorilor.

(ii) Procedurile din fața CSM (organul disciplinar) – Procedurile i-au acordat reclamantei posibilitatea de a-și pregăti apărarea. Totuși, procedurile au fost desfășurate în scris, în ciuda faptului că reclamanta risca să fie supusă unor sancțiuni foarte grave. Ea nu a putut participa la ședințe în niciunul dintre cele trei seturi de proceduri ce o vizau, de vreme ce CSM nu fusese autorizat prin lege să organizeze ședințe publice și nu a avut posibilitatea să formuleze observații orale nici cu privire la chestiunile de fapt și la sancțiuni, nici cu privire la diferite chestiuni de ordin juridic. Mai mult, CSM nu a audiat nicio declarație a martorilor, deși era în discuție nu doar credibilitatea reclamantei, ci și credibilitatea martorilor-cheie. Prin urmare, CSM nu și-a exercitat puterea discreționară pe o bază factuală adecvată.

(iii) Procedurile din fața Diviziei judiciare a Curții Supreme de Justiție (organul judiciar)

(a) Problemele supuse controlului judiciar – În primul rând, în recursurile sale prezentate Curții Supreme de Justiție, reclamanta a negat în mod sistematic faptele de a căror comitere a fost acuzată de către CSM. În al doilea rând, sancțiunile disciplinare care i-au fost aplicate s-au bazat pe constatarea potrivit căreia aceasta și-a încălcat obligațiile profesionale ca judecător. Prin urmare, calificarea conduitei reclamantei constituia o problemă crucială. În al treilea rând, în măsura în care reclamanta s-a plâns de faptul că sancțiunile care i-au fost aplicate în cadrul fiecărui set de proceduri au fost

unele disproporționate, nu se poate afirma că un organ judiciar are competență deplină numai decât în cazul în care acesta ar avea puterea de a aprecia dacă sancțiunea a fost proporțională cu abaterea.

În contextul special al procedurilor disciplinare, pentru soluționarea procedurilor referitoare la „drepturi și obligații civile”, chestiunile de fapt erau la fel de importante ca chestiunile de drept. În cazul procedurilor care presupuneau aplicarea de sancțiuni și, în special, de sancțiuni disciplinare împotriva judecătorilor, stabilirea faptelor era deosebit de importantă, de vreme ce aceștia trebuiau să beneficieze de respectul necesar pentru îndeplinirea atribuțiilor lor, astfel încât să asigure încrederea publicului în funcționarea și în independența sistemului judecătoresc. Probele factuale din acest caz au constituit un aspect decisiv al procedurilor referitoare la reclamantă și nu au fost pur și simplu secundare în raport cu problemele care rămâneau la discreția autorităților administrative. Stabilirea faptelor a constituit obiectul unui dezacord între membrii CSM, iar aceste fapte au fost caracterizate ca fiind „decisive”. Acuzațiile aduse împotriva reclamantei erau susceptibile să conducă la eliberarea sau la suspendarea sa din funcție, altfel spus, la aplicarea unor sancțiuni foarte grave, care conțineau un grad semnificativ de stigmatizare și care puteau avea repercusiuni ireversibile pentru viața și cariera acesteia. În realitate, acestea au condus la aplicarea unei pedepse disciplinare de suspendare din funcție pentru o perioadă de 240 de zile, deși, de fapt, perioada de suspendare a durat doar 100 de zile.

(β) *Metoda de control judiciar* – Divizia judiciară a Curții Supreme de Justiție a susținut în mod expres că nu deținea competență deplină în această privință, dar că i s-a solicitat să examineze legalitatea deciziilor contestate.

Având în vedere limitele impuse prin legislație și prin jurisprudența sa proprie, Divizia judiciară a Curții Supreme nu avea competență să examineze aspectele decisive ale procedurilor, ci că putea doar să „examineze orice contradicții, neconformități sau insuficiențe ale probelor și orice eroare manifestă în evaluarea acestora, în măsura în care aceste deficiențe erau evidente”. În conformitate cu definiția din propria ei jurisprudență, eroarea „evidentă” „nu trebuie doar să fie doar (o eroare grosolană în măsura în care fusese în mod vădit contrară rațiunii, bunului simț sau adevărului, ori că a prezentat informații neadecvate); ci trebuie să fie una flagrantă (vădită)”.

Procedurile în discuție nu se refereau la chestiuni pur juridice referitoare la un câmp de aplicare limitat sau la probleme extrem de tehnice, care ar putea fi soluționate în mod satisfăcător doar în baza dosarului. Dimpotrivă, recursurile reclamantei se refereau la chestiuni factuale și juridice importante. Deși Curtea Supremă a considerat că nu posedă competența de a efectua o reevaluare a probelor, aceasta avea totuși obligația de a determina dacă baza factuală utilizată de către CSM pentru luarea deciziilor fusese suficientă pentru a sprijini concluziile acestuia. Disputa cu privire la fapte și la repercusiunile sancțiunilor disciplinare pentru reputația reclamantei pretindea ca Divizia judiciară a Curții Supreme să efectueze un control suficient de amănunțit pentru a-i permite să examineze aspectele legate de credibilitatea reclamantei și de cea a martorilor. Este adevărat că desfășurarea procedurilor disciplinare cu ușile închise, cu acordul persoanei vizate, nu contravenea Convenției. Totuși, reclamanta a cerut un proces public și, prin urmare, ar fi trebuit să aibă posibilitatea de a beneficia de un proces public în fața unui organ cu competență deplină. O ședință în contradictoriu de acest gen ar fi asigurat o confruntare orală între părți și o evaluare mult mai cuprinzătoare a faptelor.

(γ) *Competențele decizionale* – Însăși jurisprudența proprie a împiedicat Divizia judiciară a Curții Supreme de Justiție să-și înlocuiască aprecierea cu cea a organului disciplinar. Totuși, aceasta era împuternicită să anuleze total sau parțial o decizie în cazul unei „eroi grave, vădite” și, mai ales, în procedurile care conduc la adoptarea unei decizii, dacă s-ar fi stabilit că dreptul substanțial sau cerințele procedurale referitoare la

corectitudine nu fuseseră respectate. Prin urmare, ea putea trimite cauza înapoi la CSM, pentru ca acesta să pronunțe o decizie în conformitate cu instrucțiunile emise de către Divizia judiciară, cu privire la posibilele nereguli.

(d) *Motivele oferite pentru deciziile Curții Supreme de Justiție* – Judecând în limitele competenței sale, astfel cum aceasta este definită în legislația națională și în jurisprudența sa, Divizia judiciară a Curții Supreme și-a motivat în mod suficient deciziile, răspunzând la toate motivele de recurs invocate de către reclamantă. Totuși, lipsa unei audieri cu privire la probele factuale decisive, pe care Divizia judiciară a justificat-o prin trimitere la caracterul limitat al competențelor sale, au împiedicat-o să includă în motivarea sa considerente referitoare la aprecierea acestor aspecte.

(iv) *Concluzie* – Având în vedere, în special, contextul special al procedurilor disciplinare efectuate împotriva unui judecător, gravitatea sancțiunilor, faptul că garanțiile procedurale în fața CSM-ului erau limitate, și nevoia de a evalua probele factuale referitoare la credibilitatea reclamantului și cea a martorilor, și care constituie un aspect decisiv al cauzei, efectul combinat al celor doi factori – și anume insuficiența controlului judiciar efectuat de către Divizia judiciară a Curții Supreme de Justiție și lipsa unei ședințe fie la etapa procedurilor disciplinare, fie la etapa controlului judiciar – toate acestea au demonstrat faptul că cauza reclamantei nu a fost judecată în conformitate cu exigențele articolului 6 § 1 din Convenție.

Concluzie: încălcare (unanimitate).

Articolul 41: capătul de cerere în privința prejudiciului material – respins.

(Vezi și *Albert și Le Compte v. Belgia*, [7299/75 și 7496/76](#), 10 februarie 1983; *Martinie v. Franța* [MC], [58675/00](#), 12 aprilie 2006, [Nota informativă 85](#); *Jussila v. Finlanda* [MC], [73053/01](#), 23 noiembrie 2006, [Nota informativă 91](#); *Družstevní záložna Pila și alții v. Republica Cehă*, [72034/01](#), 31 iulie 2008, [Nota informativă 110](#); *Vernes v. Franța*, [30183/06](#), 20 ianuarie 2011, [Nota 137](#); și *Grande Stevens și alții v. Italia*, [18640/10](#) et al., 4 martie 2014, [Nota informativă 172](#))