

Tradus și revizuit de IER (<http://ier.gov.ro/>)

CURTEA EUROPEANĂ A DREPTURILOR OMULUI

MAREA CAMERĂ

**CAUZA RAMOS NUNES DE CARVALHO E SÁ ÎMPOTRIVA  
PORTUGALIEI**

*(Cererile nr. 55391/13, 57728/13 și 74041/13)*

HOTĂRÂREA

Strasbourg

din 6 noiembrie 2018

*Hotărârea este definitivă. Aceasta poate suferi modificări de formă.*



**În cauza Ramos Nunes de Carvalho e Sá împotriva Portugaliei,**

Curtea Europeană a Drepturilor Omului, reunită în Marea Camera compusă din:

Guido Raimondi, *președinte*,

Angelika Nußberger,

Linos-Alexandre Sicilianos,

Ganna Yudkivska,

Helena Jäderblom,

Işıl Karakaş,

Nebojša Vučinić,

Paulo Pinto de Albuquerque,

Erik Møse,

Ksenija Turković,

Dmitry Dedov,

Branko Lubarda,

Carlo Ranzoni,

Stéphanie Mourou-Vikström,

Alena Poláčková,

Pauliine Koskelo,

Lətif Hüseynov, *judcători*,

și Françoise Elens-Passos, *grefier adjunct*,

după ce a deliberat în camera de consiliu la 22 martie 2017, la 7 februarie și la 4 iulie 2018,

pronunță prezenta hotărâre, adoptată la aceeași dată:

## PROCEDURA

1. La originea cauzei se află trei cereri (nr. 55391/13, 57728/13 și 74041/13) îndreptate împotriva Republicii Portugheze, prin care o resortisantă a acestui stat, doamna Paula Cristina Ramos Nunes de Carvalho e Sá („reclamanta”), a sesizat Curtea la 16 august 2013, respectiv, la 8 noiembrie 2013, în temeiul art. 34 din Convenția pentru apărarea drepturilor omului și libertăților fundamentale („Convenția”).

2. Reclamanta a fost reprezentată de J. Ribeiro, avocat în Porto. Pentru ședința în fața Marii Camere, reclamanta a fost autorizată de președintele Curții să-și prezinte cauza (art. 71, art. 36 § 2 și art. 36 § 3 din Regulamentul Curții („Regulamentul”). Guvernul portughez („guvernul”) a fost reprezentat de agentul său guvernamental, doamna Maria de Fátima da Graça Carvalho.

3. Reclamanta a susținut în special, în temeiul art. 6 § 1 din Convenție, că nu i-au fost respectate dreptul de acces la o instanță independentă și imparțială care se bucură de jurisdicție deplină și dreptul la o ședință publică.

4. În conformitate cu art. 52 § 1 din Regulament, cererile au fost atribuite Secției întâi a Curții, apoi Secției a patra a Curții. La 21 iunie 2016, o cameră a Secției a patra compusă din András Sajó, președinte, Vincent A. De Gaetano, Nona Tsotsoria, Paulo Pinto de Albuquerque, Krzysztof Wojtyczek, Egidijus Kūris, Gabriele Kuesko-Stadlmayer, judecători, și Marialena Tsirli, grefier de secție, a hotărât să conexeze cererile și să le declare admisibile. În plus, a concluzionat, în unanimitate, că nu este necesar să examineze capetele de cerere întemeiate pe necomunicarea naturii și cauzei acuzației formulate împotriva reclamantei și pe faptul că aceasta nu a dispus de timpul și de înlesnirile necesare pentru a-și pregăti apărarea și că a fost încălcat art. 6 din Convenție. La hotărâre era anexat textul opiniei parțial separate a domnului judecător Kūris.

5. La 13 septembrie 2016, hotărârea astfel adoptată a fost rectificată, la cererea guvernului, în conformitate cu art. 81 din Regulament.

6. La 20 septembrie 2016, guvernul a solicitat retrimiteră cauzei în fața Marii Camere, în temeiul art. 43 din Convenție. La 17 octombrie 2016, Colegiul Marii Camere a admis respectiva cerere.

7. Componenta Marii Camere a fost adoptată în conformitate cu art. 26 § 4 și art. 26 § 5 din Convenție și art. 24 din Regulament.

8. Atât reclamanta, cât și guvernul au depus observații cu privire la admisibilitatea și fondul cauzei (art. 59 § 1 din Regulament).

9. La 22 martie 2017, a avut loc o ședință publică la Palatul Drepturilor Omului din Strasbourg (art. 59 § 3 din Regulament).

S-au înfățișat:

– pentru guvern

doamna M.F. DA GRAÇA CARVALHO, procuror general-adjunct, agent guvernamental,

domnul R. DIAS JOSÉ, judecător al Curții Administrative Supreme,

doamna A. GARCIA MARQUES, jurist pe lângă biroul agentului guvernamental, consilieri;

– pentru reclamantă

doamna P. RAMOS NUNES DE CARVALHO E SÁ,

J. RIBEIRO, avocat,

P. RODRIGUES, interpretă,

*reclamantă,*

*consilier,*

*consilieră.*

Curtea a ascultat declarațiile doamnei Ramos Nunes de Carvalho e Sá și ale doamnei da Graça Carvalho, precum și răspunsurile acestora la întrebările adresate de judecători.

## ÎN FAPT

### I. CIRCUMSTANȚELE CAUZEI

10. Reclamanta s-a născut în 1972 și locuiește în Barcelos.

11. În perioada în care era judecătoare în cadrul Tribunal de Vila Nova de Famalicão, Consiliul Superior al Magistraturii (*Conselho Superior da Magistratura* – „CSM”) a decis să deschidă trei proceduri disciplinare împotriva sa.

#### **A. Procedura privind afirmații insultătoare la adresa inspectorului judiciar H.G. (cererea nr. 57728/13)**

12. La 8 octombrie 2009, judecătorul H.G. a fost însărcinat de CSM să efectueze, în calitate de inspector judiciar (*inspetor judicial*), evaluarea profesională a reclamantei. Întrucât partea interesată urma să plece în concediu de maternitate la sfârșitul lunii iunie 2010, i-a solicitat să efectueze evaluarea înainte de plecare sa, pentru ca aceasta să poată să își depună candidatura pentru posturile vacante din anul 2010 (*movimento judicial*).

La 13 septembrie 2010, în timp ce se afla în concediu de maternitate, reclamanta l-a contactat telefonic pe inspectorul H.G. și l-a rugat din nou să-i facă evaluarea, care încă nu avusese loc. În ziua următoare, reclamanta a adresat CSM o cerere în acest sens. În aceeași zi, H.G. a solicitat să fie scutit de obligația de a o evalua pe reclamantă, pe motiv că aceasta ar fi făcut afirmații nerespectuoase la adresa sa în cursul respectivei convorbiri telefonice.

#### *1. Procedura disciplinară în fața CSM*

13. La 16 noiembrie 2010, Consiliul permanent al CSM a decis deschiderea procedurii disciplinare împotriva părții interesate (procedura disciplinară nr. 333/10) pentru insultă adusă unui inspector judiciar.

14. La 12 ianuarie 2011, judecătorul de instrucție (*juiz instrutor*) F.M.J. a fost însărcinat cu cercetarea în procedura la care reclamanta era reprezentată de un avocat.

15. La 27 ianuarie 2011, judecătorul de instrucție a informat CSM că va începe cercetarea în procedură, în conformitate cu art. 114 § 3 din legea nr. 21/85 din 30 iulie 1985 privind statutul magistraților judecători („statutul”). Această informație a fost comunicată și reclamantei.

16. La 8 februarie 2011, pe baza audierii inspectorului H.G., judecătorul de instrucție F.M.J. a redactat împotriva reclamantei un act de acuzare care a fost adus la cunoștința părții interesate la 9 februarie 2011. Actul de acuzare indica în special faptul că:

- într-o scrisoare adresată CSM la 9 iunie 2010, reclamanta îl acuzase pe inspectorul judiciar H.G. „de inerție și de lipsă de diligență”;
- aceasta îl numise pe inspectorul judiciar H.G. „mincinos” în cursul convorbirii telefonice din 13 septembrie 2010.

17. La 11 februarie 2011, reclamanta a contestat actul de acuzare, susținând că era nul, deoarece nu fusese ascultată de judecătorul de instrucție. Printr-o ordin din 19 februarie 2011, acesta i-a admis recursul. A revocat toate actele care au fost realizate în cadrul cercetării și i-a convocat pe judecătorul H.G. și pe reclamantă să se înfățișeze înaintea sa pentru a fi ascultați. Audierile au avut loc la 22, respectiv la 23 februarie 2011.

18. În cursul cercetării, au fost analizate diferite documente și au fost ascultați martori. Un martor citat de reclamantă a declarat că a participat la convorbirea telefonică în cauză și că nu a auzit-o pe reclamantă făcând afirmațiile de care a fost acuzată. Și-a retractat însă declarația la 21 martie 2011.

19. La 13 martie 2011, judecătorul de instrucție a redactat un nou act de acuzare împotriva reclamantei, considerând din nou ca fiind stabilite faptele care îi erau imputate în actul de acuzare precedent. Considerând că aceasta și-a încălcat obligația sa de corectitudine în serviciu, a propus aplicarea unei sancțiuni de 20 de zile-amendă.

În conformitate cu art. 118 din statut, actul de acuzare i-a fost adus la cunoștință reclamantei și aceasta dispunea de un termen de 15 zile pentru a-și pregăti apărarea. În conformitate cu art. 120 din statut, actul de acuzare preciza locul unde reclamanta sau avocatul său puteau consulta dosarul disciplinar al părții interesate.

20. La 29 martie 2011, reclamanta a transmis CSM o cerere de recuzare a judecătorului F.M.J., pe motiv că acesta nu i-a respectat prezumția de nevinovăție și că era un apropiat al inspectorului judiciar pe care era acuzată că l-a ofensat.

21. La 30 martie 2011, a depus la dosar memoriul său în apărare, în care contesta faptele și susținea că procedura disciplinară era lovită de nulitate, întrucât principiile egalității și imparțialității fuseseră încălcate, precum și dreptul său de a fi ascultată.

În ceea ce privește încălcarea principiului egalității, reclamanta observa că a formulat plângere în fața CSM împotriva inspectorului H.G. pentru denunțare calomnioasă și că plângerea sa fusese clasată fără a i se da curs printr-un ordin din 15 februarie 2011, deși plângerea privea aceleași fapte cu cele care au dus la deschiderea prezentei proceduri disciplinare împotriva sa.

În ceea ce privește faptele, aceasta a susținut:

– că a luat efectiv contact telefonic la 13 septembrie 2010 cu inspectorul H.G. pentru a-i solicita să efectueze evaluarea în timpul concediului de maternitate al acesteia. În speță, a explicat că dorea să poată candida la posturile vacante din anul 2011, dat fiind că nu fusese în măsură să facă acest lucru în anul precedent, întrucât evaluarea sa nu fusese făcută înaintea plecării în concediul de maternitate;

– că inspectorul și-a exprimat surprinderea, pe motiv că aceasta îi indicase anterior că nu dorește ca evaluarea să aibă loc în timpul concediului de maternitate;

– că acesta i-a solicitat să-i prezinte o cerere scrisă în acest sens, în măsura în care nu reușeau să ajungă la un acord;

– întrucât aceasta îi răspunsese că nu și-a ținut promisiunea până la momentul respectiv;

– că, în niciun moment, nu l-a acuzat că ar fi mincinos.

Reclamanta a adăugat o serie de probe, solicitând deopotrivă audierea unui martor suplimentar.

22. La 10 aprilie 2011, judecătorul F.M.J. a solicitat CSM să fie recuzat, declarându-se „inamic jurat” al reclamantei ca urmare a acuzațiilor pe care aceasta i le-a adus în cererea de recuzare.

23. Prin ordonanța din 3 mai 2011, consiliul permanent al CSM a dat curs cererii de recuzare prezentate de judecătorul F.M.J. și l-a înlocuit pe acesta cu-un alt judecător de instrucție, A.V.N.

24. În raportul final redactat la 23 septembrie 2011, judecătorul de instrucție A.V.N., propunea ca reclamantei să i se impună o sancțiune de 15 zile-amendă pentru încălcarea obligației de corectitudine în serviciu.

25. Printr-o decizie din 10 ianuarie 2012, adunarea plenară CSM a constatat veridicitatea acuzațiilor judecătorului H.G. A considerat că reclamanta și-a încălcat obligația de corectitudine în serviciu și că, ținând cont de gravitatea afirmațiilor pe care le-a făcut, era necesar să i se aplice o sancțiune severă. În consecință, a condamnat-o la o sancțiune de 20 de zile-amendă, corespunzătoare unui număr de 20 de zile fără remunerare.

26. Decizia din 10 ianuarie 2012 a fost adoptată cu majoritate de voturi de către un complet alcătuit din 15 membri, dintre care șase judecători și nouă membri care nu erau judecători („membrii care nu erau judecători”). Patru dintre membrii care nu erau judecători au depus o opinie separată comună în care considerau, pe de o parte, că nu era posibil să se stabilească, doar pe baza depoziției inspectorului H.G., că reclamanta l-a numit „mincinos” și, pe de altă parte, că afirmațiile care îi reproșau „inertă” și „lipsa de diligență” țineau de libertatea de exprimare a reclamantei.

## 2. Procedura în fața Curții Supreme

27. Reclamanta a introdus recurs împotriva deciziei CSM în fața secției de contencios a Curții Supreme (*Secção do Contencioso administrativo do Supremo Tribunal de Justiça*). Aceasta susținea în special:

- că CSM nu a luat în considerare o serie de fapte pe care le invocase în apărarea sa și care fuseseră confirmate prin diverse probe;
- că, în stabilirea faptelor, CSM nu a făcut nicio trimitere la elementul intenționat al abaterii disciplinare;
- că sancțiunea disciplinară se baza pe probe insuficiente sau irelevante;
- că nu putea fi calificat drept abatere disciplinară comportamentul imputat, că nu făcuse nimic altceva decât să își exercite un drept legitim și că autoritățile au încălcat principiul administrării justiției cu bună-credință;
- că CSM nu își motivase decizia de a nu însoți sancțiunea aplicată cu o suspendare a executării;
- că sancțiunea aplicată a fost disproporționată în raport cu faptele imputate.

28. Printr-o hotărâre definitivă din 21 martie 2013, Curtea Supremă a respins, în unanimitate, recursul.

29. Cu titlu preliminar, Curtea Supremă a subliniat că recursul formulat împotriva deciziilor pronunțate de CSM în materie disciplinară nu constituia recurs de plină jurisdicție, ci viza doar legalitatea deciziilor respective. Aceasta s-a exprimat după cum urmează:

„Protecția jurisdicțională efectivă a drepturilor și a intereselor protejate prin lege ale cetățenilor, garantată de Constituția – art. 268 § 4 – acordă acestora din urmă, în cadrul specific al deliberărilor CSM [ținute] cu ocazia unei proceduri disciplinare, dreptul la un recurs în ceea ce privește simpla legalitate, nu de plină jurisdicție; astfel, un recurs va urmări întotdeauna să obțină declararea nulității sau a inexistenței unui act atacat, mai degrabă decât să ceară reexaminarea criteriilor folosite de organul administrativ sau dacă aceste criterii au fost corect sau incorect aplicate, în special în ceea ce privește stabilirea faptelor relevante. [...] Practica urmată de secția contencios este aceea că, deși Curtea Supremă se bucură de puterea de a aprecia și cenzura neluarea demersurilor necesare și utile în cadrul unei proceduri disciplinare, nu se poate substitui organului administrativ competent – CSM – ca să colecteze probele (*aquisição da matéria instrutória*) sau să stabilească faptele relevante în cauză; acesteia îi revine doar obligația de a anula, dacă este cazul, decizia atacată, astfel încât organul menționat să efectueze sau să dispună efectuarea unui act de cercetare în cadrul procedurii și să reexamineze în mod corespunzător cauza [...]

Potrivit jurisprudenței Curții Supreme, secția contencios nu poate, în materie administrativă, să reexamineze probele cercetate de autoritate [a cărei decizie este contestată]; acesteia îi revine doar obligația de a analiza, pe baza probelor disponibile, caracterul rezonabil al stabilirii faptelor, și, prin urmare, de a verifica dacă autoritatea [a cărei decizie este contestată] a examinat (sau reexaminat) faptele expuse în actul de acuzare și pe cele expuse de apărare, [și dacă aceasta] a motivat stabilirea [faptelor] în mod adecvat, neavând altă opțiune decât să îl respecte sau să facă să fie respectat [...]

Potrivit jurisprudenței Curții Supreme, un recurs poate privi caracterul suficient sau insuficient al probelor și faptelor care motivează decizia de a aplica o sancțiune în cadrul unei proceduri disciplinare. Cu toate acestea, controlul acestui caracter suficient nu constă nici în a reexamina faptele, nici în a trage o concluzie nouă și diferită plecând de la probele disponibile. Nu poate efectua decât o apreciere a caracterului rezonabil și a coerenței raportului dintre faptele pe care autoritatea [a cărei decizie este contestată] le-a stabilit și probele pe care se întemeiază decizia sa [...].



Întinderea controlului practicat de Curtea Supremă în ceea ce privește faptele se limitează la a verifica lipsa unor vicii în aprecierea faptelor [de către autoritatea a cărei decizie este contestată]; îi este imposibil să reexamineze probele reținute pentru a pronunța o nouă hotărâre, pe baza acestor probe. Cu alte cuvinte, sarcina Curții Supreme nu este aceea de a pronunța o nouă hotărâre apreciind probele, ci doar de a verifica, pe de o parte, valabilitatea și legalitatea mijloacelor de probă și, pe de altă parte, caracterul rezonabil și coerența în stabilirea faptelor. Prin urmare, are sarcina, în acest context, să examineze contradicțiile, incoerențele, precum și insuficiența probelor și erorile vădite în aprecierea lor, în măsura în care aceste vicii procedurale sunt evidente [...]"

30. În speță, Curtea Supremă a respins argumentele reclamantei referitoare la stabilirea faptelor. În această privință a formulat următoarea concluzie:

„Nu există o eroare în aprecierea faptelor pe care se întemeiază decizia adoptată [de CSM], nici o interpretare eronată a faptelor. Motivarea demonstrează că examinarea probelor a fost făcută în mod coerent și logic; se bazează pe fapte probante care, odată stabilite conform principiului liberei aprecieri a probelor, nu afectează aprecierea efectuată în speță [...]. [aprecierea faptelor] nu a fost arbitrară, aleatorie, neclară sau incoerentă.”

31. Curtea Supremă a respins și celelalte argumente ale reclamantei, respectiv că nu putea fi clasificat drept abatere disciplinară comportamentul imputat, că nu a făcut nimic altceva decât să-și exercite un drept legitim și că autoritățile au încălcat principiul administrării justiției cu bună-credință. Curtea Supremă a validat astfel raționamentul prin care CSM concluzionează încălcarea de către partea interesată a obligației sale de corectitudine în serviciu.

32. În ceea ce privește sancțiunea aplicată, a apreciat:

– că, spre deosebire de dispozițiile de drept penal, unde miza era privarea de libertate, dispozițiile legale care reglementează contenciosul disciplinar nu prevedeau nici posibilitatea, nici obligația de a pronunța suspendarea aplicării sancțiunii și că, în orice caz, o astfel de suspendare ar fi fost, în speță, contrară finalităților sancțiunii;

– că sancțiunea aplicată nu era disproporționată.

Aceasta s-a exprimat în termenii următori:

„În cadrul contenciosului disciplinar, CSM decide gradul de severitate al sancțiunii aplicate, atunci când este variabilă *in abstracto*.

Nu îi revine Curții Supreme sarcina de a reexamina această decizie, ci doar cea de a verifica dacă este adecvată în raport cu infracțiunea săvârșită și dacă sancțiunea aplicată este proporțională cu infracțiunea [...]

Determinarea sancțiunii se înscrie în așa-numita marjă discreționară tehnică și administrativă, care nu intră în sfera controlului jurisdicțional, cu excepția cazurilor de erori grave evidente, în special în cazul nerespectării principiului proporționalității din perspectiva caracterului adecvat al sancțiunii [...]

Având în vedere cele de mai sus și odată stabilit că este necesară impunerea unei amenzi, aceasta fiind stabilită la 20 de zile, nu există elemente care să conducă la concluzia că sancțiunea aplicată este disproporționată în raport cu faptele disciplinare și cadrul legislativ respectiv.”

**B. Procedura privind folosirea unei mărturii mincinoase (cererea nr. 55391/13)***1. Procedura disciplinară în fața CSM*

33. La 29 martie 2011, dând curs unei comunicări a judecătorului de instrucție F.M.J., consiliul permanent al CSM a decis să deschidă împotriva reclamantei o a doua procedură disciplinară (nr. 179/11), pentru folosirea unei mărturii mincinoase în cadrul primei proceduri disciplinare. Ancheta era îndreptată și împotriva martorului.

34. La o dată nespecificată, judecătorul R. a fost numit să conducă ancheta în calitate de judecător de instrucție.

35. Pe parcursul cercetării, reclamanta, F.M.J., coacuzatul și un martor au fost ascultați.

36. La 26 mai 2011, judecătorul de instrucție a redactat actul de acuzare care o viza pe reclamantă. Acesta a considerat că reclamanta și-a încălcat obligația de loialitate, dar nu preciza ce formă luase participarea sa la săvârșirea infracțiunii. Nu propunea o nouă sancțiune, întrucât considera că era necesar să fie examinate mai întâi argumentele pe care le va prezenta persoana interesată în apărarea sa. Observa în această privință că art. 117 § 1 din statut, referitor la actul de acuzare, nu impunea propunerea unei sancțiuni în acest stadiu.

37. Actul de punere sub acuzare a fost adus la cunoștința reclamantei și aceasta și-a prezentat memoriul în apărare. A contestat faptele reproșate, a prezentat documentele în susținerea tezei sale și a citat doi martori, conform art. 121 din statut. De asemenea, a susținut că nu putea să fie cercetată în calitate de complice la infracțiunea în cauză, legea neprevăzând această posibilitate.

38. La 14 iulie 2011, judecătorul de instrucție a comunicat raportul său final, conform art. 122 din statut. Acesta considera că faptele în cauză au fost probate și că, prin urmare, reclamanta și-a încălcat obligația de loialitate. Preciza că, în această privință, reclamanta trebuia să fie considerată coautoare a infracțiunii, dat fiind că, în cadrul procedurii disciplinare nr. 333/10, prezentase cu bună-știință un martor care nu asistase la schimbul de replici în litigiu. În consecință, propunea ca acesteia să i se aplice o sancțiune de 60 de zile de suspendare din exercitarea funcției.

39. La 19 iulie 2011, reclamanta a contestat raportul respectiv în fața judecătorului de instrucție. A susținut în special că actul de acuzare nu propunea această sancțiune severă și că, prin urmare, a suferit o atingere adusă dreptului la apărare. A solicitat anularea actului de acuzare și acordarea unui termen suplimentar pentru a-și pregăti apărarea.

40. Printr-un ordin din 31 august 2011, judecătorul de instrucție a respins această contestație, în special pe motiv că reclamanta nu a invocat nulitatea actului de acuzare în memoriul său în apărare (supra, pct. 37).

41. La 11 octombrie 2011, adunarea plenară a CSM a pronunțat decizia sa, adoptată în unanimitate de un complet alcătuit din 12 membri (7 judecători, președintele CSM, și cinci membri care nu erau judecători). Adunarea a concluzionat că reclamanta nu și-a îndeplinit obligația de onestitate. A considerat că această obligație era „o manifestare mai concretă a obligației mai generale de loialitate, prevăzută în actul de acuzare”, și care trebuie să reglementeze conduita personală și profesională a judecătorilor nu doar în ceea ce privește exercitarea strictă a funcției, ci și în relațiile lor cu societatea. CSM a observat că, în cadrul procedurii disciplinare nr. 333/10, reclamanta a acceptat cu bună-știință să folosească un martor care a dat declarații mincinoase cu privire la faptele care îi erau imputate. A observat că aceste fapte fuseseră stabilite ținând cont de apelul efectuat de reclamantă cu telefonul său mobil, înregistrare obținută cu consimțământul părții interesate la cererea judecătorului de instrucție F.M.J. Ținând seama de sfera de aplicare a obligației de onestitate, pe care o aprecia a fi o obligație personală, CSM a considerat că reclamanta era autoare a faptelor în cauză, nu coautoare, astfel cum era indicat în raportul final al judecătorului de instrucție, și i-a aplicat o sancțiune disciplinară de 100 de zile de suspendare din funcție. Constatând că actul de acuzare era conform cu art. 117 § 1 din statut, a respins argumentul reclamantei care consta în a afirma că actul era lovit de nulitate. În plus, a hotărât că reclamanta nu a suferit o atingere adusă dreptului la apărare, dat fiind că, după cercetarea probelor, judecătorul de instrucție a indicat în raportul final faptele pe care le considera stabilite și încadrarea lor juridică, și a propus o anumită sancțiune, conform art. 122 din statut.

## *2. Procedura în fața Curții Supreme*

42. La o dată neprecizată, reclamanta a formulat recurs în fața secției contencios a Curții Supreme împotriva deciziei din 11 octombrie 2011. Argumentele sale erau următoarele:

- au existat erori în stabilirea faptelor; în special, ea nu acționase în contextul exercitării funcției și un nou martor audiat în cursul cercetării disciplinare confirmase că nu a făcut afirmațiile care îi fuseseră imputate în timpul convorbirii în litigiu, la care acest martor ar fi asistat efectiv;
- comportamentul său nu constituia abatere disciplinară și, cu titlu subsidiar, ar fi fost justificat de „starea de necesitate”, având în vedere ostilitatea afișată în privința sa de către judecătorul de instrucție F.M.J.;
- nu a fost audiată cu privire la sancțiunea disciplinară propusă, care nu fuseseră propusă în actul de acuzare;
- CSM a efectuat o reîncadrare juridică a faptelor și a modificat modul de participare la abaterea disciplinară, cu încălcarea dreptului la apărare, inclusiv a dreptului de a fi ascultată;
- CSM nu și-a motivat decizia de a nu însoți sancțiunea aplicată cu o suspendare a executării;
- sancțiunea aplicată era disproporționată în raport cu faptele.

43. La 23 ianuarie 2012, CSM și-a prezentat memoriul în răspuns. Acesta a fost adusă la cunoștința reclamantei la 27 ianuarie 2012.

44. Printr-o hotărâre definitivă din 26 iunie 2013, secția contencios a Curții Supreme a respins, în unanimitate, recursul.

45. Cu titlu preliminar, Curtea Supremă și-a definit competențele în următorii termeni:

Cea mai veche dintre garanții este reprezentată de dreptul la recurs sau de a contesta actele administrative; [această garanție] vizează [...] drepturile și interesele protejate de lege ale persoanelor fizice, și include, în general, posibilitatea de a solicita anularea, precum și declararea nulității sau a inexistenței unui act administrativ, pe motiv de lipsă de legalitate.

În consecință, art. 50 § 1 din codul de procedură aplicabil instanțelor administrative („CPTA”), referitor la contestarea actelor administrative, prevede că „contestarea unui act administrativ are ca obiect anularea sau declararea nulității sau lipsa existenței acestuia”.

Chiar dacă, începând din 1997, Constituția nu mai indică „lipsa de legalitate” drept mijloc de acțiune împotriva unui act administrativ, acest lucru nu poate fi interpretat în sensul că instanța are acum competența de a examina „temeinicia” acțiunii administrative – lipsa de legalitate a actului decurge din atingerea adusă drepturilor și intereselor legitime protejate de lege<sup>1</sup>.

Constituția conferă instanțelor administrative competența de a se pronunța asupra litigiilor care apar în cadrul relațiilor juridice administrative. Art. 212 § 3 prevede că „instanțele administrative și fiscale se pronunță asupra acțiunilor și recursurilor în contencios care vizează soluționarea litigiilor rezultate din relațiile juridice, administrative și fiscale.”

Cu toate acestea, art. 3 § 1 din CPTA a consacrat o limitare<sup>2</sup> potrivit căreia „în limita impusă de principiul separației puterilor, instanțele administrative examinează respectarea normelor și principiilor juridice care sunt obligatorii pentru administrație, însă nu examinează caracterul adecvat și oportun (*conveniência ou oportunidade*) al acțiunii sale”.

Art. 3 § (1) din CPTA evidențiază în mod clar existența unei puteri de apreciere lăsate administrației, într-un domeniu al activității administrative, care nu este reglementat de norme sau principii juridice și care se situează în afara competențelor de examinare a instanțelor administrative.

[...]

Prin urmare, ținând seama de puterea de apreciere a administrației, controlul jurisdicțional al activității administrative va trebui să se limiteze la verificarea respectării sau nerespectării principiilor juridice care sunt obligatorii pentru aceasta, și va fi vorba în principiu de un control negativ (contencios în anulare, nu de jurisdicție deplină), instanța neputându-se substitui administrației în aprecierea elementelor care țin de această putere de apreciere.”

1. José Carlos Vieira de Andrade, *A Justiça Administrativa* (Lições), Livraria Almedina, 1999, pag. 95.

2. Jorge de Sousa, „*Poderes de Cognição dos Tribunais Administrativos relativamente a Actos Praticados no Exercício da Função Política*”, *Julgar*, nr. 3- 2007, Editura Coimbra, pag. 119.

46. În ceea ce privește stabilirea faptelor efectuată de CSM, Curtea Supremă reamintește jurisprudența sa potrivit căreia, pe de o parte, simpla insuficiență a probelor și faptelor într-o procedură disciplinară poate face obiectul unui control jurisdicțional, ceea ce nu antrenează o reexaminare a probelor disponibile, nici o concluzie nouă și diferită de cea întemeiată pe aceste probe și, pe de altă parte, nu poate corecta o eventuală omisiune din cadrul procedurii disciplinare. În cazul existenței unei asemenea omisiuni, poate doar să anuleze decizia organului însărcinat cu procedura disciplinară și să trimită cauza spre rejudecare organului respectiv pentru orice act de cercetare suplimentar.

În speță, Curtea Supremă a considerat că CSM a examinat efectiv probele factuale pe care reclamanta îi reproșează că le-a ignorat. În acest sens, arată că întrebarea dacă persoana interesată a acționat în exercitarea funcției pare a fi mai degrabă un aspect de drept și că, în orice caz, trebuia să se ia în considerare, în momentul examinării respectării de către un judecător a obligațiilor sale, relațiile respectivului judecător cu societatea și cu CSM, organul de gestionare și disciplină al profesiei. Curtea Supremă a considerat că CSM a respins în mod întemeiat depoziția indicată de reclamantă, având în vedere conținutul său și faptul că veridicitatea acuzației fusese deja dovedită în cadrul procedurii anterioare (supra, pct. 25 și 30).

47. De asemenea, Curtea Supremă a considerat că CSM nu a săvârșit o eroare vădită de apreciere a comportamentului reclamantei atunci când a concluzionat că aceasta și-a încălcat obligația de onestitate.

48. Cu privire la celelalte argumente ale reclamantei, referitoare la garanțiile procedurale în fața CSM, Curtea Supremă a hotărât:

– că faptul că judecătorul de instrucție nu a propus o sancțiune în stadiul raportului final corespundea cerințelor legale și era suficient, ținând cont de faptul că acest raport fusese adus la cunoștința reclamantei în mod corespunzător pentru ca aceasta să formuleze observațiile pe care le considera necesare;

– că dreptul la apărare și în special dreptul de a fi ascultată nu au fost încălcate în cazul reclamantei, dat fiind că aceasta își exercita apărarea în raport cu faptele cauzei, nu în raport cu sancțiunea propusă și că, pe de altă parte, CSM avea posibilitatea de a-i aplica o sancțiune mai severă decât cea propusă;

– că reîncadrarea juridică a faptelor nu a adus atingere dreptului la apărare, întrucât în cadrul aceluși fapt reclamanta își încălcase obligația de onestitate.

49. În ceea ce privește argumentele referitoare la sancțiunea aplicată, Curtea Supremă a indicat:

– că, spre deosebire de dispozițiile de drept penal, unde miza era privarea de libertate, dispozițiile legale care reglementează contenciosul disciplinar nu prevedeau nici posibilitatea, nici obligația de a pronunța suspendarea aplicării

sanctiunii și că, în orice caz, o astfel de suspendare ar fi fost, în speță, contrară finalităților sancțiunii;

– că sancțiunea aplicată nu era disproporționată.

**C. Procedura privind încercarea de a împiedica deschiderea unei proceduri disciplinare împotriva unui martor (cererea nr. 74041/13)**

*1. Procedura disciplinară în fața CSM*

50. La 7 iunie 2011, dând curs unei comunicări a judecătorului de instrucție F.M.J., consiliul permanent al CSM a decis să deschidă împotriva reclamantei o a treia procedură disciplinară (nr. 269/11) pe motiv că aceasta i-a cerut judecătorului de instrucție, în timpul unei întâlniri cu ușile închise, la 18 martie 2011, să nu deschidă o procedură disciplinară împotriva martorului apărării citat de aceasta în cadrul primei proceduri disciplinare.

51. La o dată nespecificată, judecătorul R. a fost numit să conducă ancheta în calitate de judecător de instrucție.

52. La o dată neprecizată, reclamanta a primit notificarea actului de acuzare, care propunea aplicarea sancțiunii de revocare din funcție pentru încălcarea obligației de loialitate și a obligației de corectitudine în serviciu.

53. Reclamanta și-a prezentat memoriul în apărare, conform art. 121 din statut, anexând mijloacele de probă. A susținut în special că sancțiunea propusă era în mod vădit disproporționată în raport cu faptele de care era acuzată. A recunoscut că a avut o întâlnire cu ușile închise cu F.M.J., însă a negat că i-a făcut solicitarea în cauză.

54. În cadrul cercetării, reclamanta, F.M.J. și 32 de martori au fost ascultați. Declarațiile scrise ale martorilor au fost depuse la dosar. Judecătorul de instrucție R. o organizat și o ședință de confruntare (*acareação*) între reclamantă și F.M.J.

55. La 21 decembrie 2011, judecătorul de instrucție R. a transmis raportul său final. Constatând că mărturia judecătorului de instrucție F.M.J. era credibilă, a concluzionat din această mărturie că faptele erau stabilite. A propus, prin urmare, revocarea reclamantei pentru încălcarea obligației de loialitate și a obligației de corectitudine în serviciu.

56. La 17 ianuarie 2012, reclamanta a solicitat organizarea unei ședințe publice. Astfel cum reiese din procesul-verbal al reuniunii adunării plenare a CSM care s-a ținut în aceeași zi, cererea reclamantei a fost respinsă pe motiv că dreptul la apărare, astfel cum este garantat de lege, a fost respectat și că nicio bază legală nu prevedea că respectiva cauză să fie făcută publică în fața adunării plenare a CSM.

57. La o dată neprecizată, reclamanta a susținut că raportul final este lovit de nulitate și a solicitat să fie corectat. La 30 ianuarie 2012, judecătorul de instrucție a corectat diferite erori conținute în raport.

58. Printr-o decizie din 10 aprilie 2012, adunarea plenară a CSM a hotărât că reclamanta și-a încălcat datoria de loialitate și obligația de corectitudine în serviciu.

Mai întâi, plenul a respins argumentul reclamantei care consta în a afirma că procedura era lovită de nulitate pe motiv de încălcare a principiului contradictorialității.

A considerat că, în ciuda diferitelor probe contrare prezentate de reclamantă, afirmațiile lui F.M.J. rămân credibile.

Ținând seama de circumstanțele personale ale reclamantei și calitățile sale profesionale, plenul a considerat că o sancțiune mai puțin severă decât cea propusă în raportul final era suficientă și a condamnat-o pe reclamantă la 180 de zile de suspendare din funcție.

59. Decizia din 10 aprilie 2012 a fost luată de 14 din cei 17 membri ai CSM, dintre care 8 erau judecători, inclusiv președintele CSM, iar 6 nu erau judecători. Unul dintre judecători a depus o opinie separată în care considera că, având în vedere gravitatea lor, faptele dovedite ar fi justificat pensionarea anticipată sau revocarea din funcție, în temeiul art. 95 din statut (infra, pct. 71).

## *2. Procedura în fața Curții Supreme*

60. La o dată neprecizată, reclamanta a introdus recurs împotriva acestei decizii a CSM în fața secției contencios a Curții Supreme. În recursul său, a susținut:

– că faptele relevante nu au fost luate în considerare, că CSM a săvârșit o eroare vădită în aprecierea probelor, și că a utilizat probe factuale obținute prin mijloace frauduloase;

– că decizia CSM era ilegală, în special din cauza definiției date abaterii disciplinare imputate;

– că s-a produs o încălcare a dreptului la un proces echitabil, întrucât CSM a refuzat să îi comunice informații care, în opinia sa, i-ar fi permis a) să clarifice anumitor acuzații ale judecătorului-inspector F.M.J. sau să pună la îndoială credibilitatea acestora, și b) să afle cine era membrul completului CSM care a făcut publice anumite elemente ale deliberărilor desfășurate în cauză înainte de pronunțarea deciziei;

– că refuzul de a aplica o suspendare a executării sancțiunii pronunțate nu era motivat;

– că sancțiunea aplicată a fost disproporționată în raport cu faptele imputate.

61. În memoriul în recurs, reclamanta a solicitat organizarea unei ședințe publice, conform art. 91 § 2 din codul de procedură aplicabil instanțelor administrative („CPTA”), pentru a putea să prezinte noi mijloace de probă, și anume un martor și înscrisuri.

62. La o dată nespecificată, CSM a prezentat memoriul său în răspuns la cel a reclamantei.

63. Printr-o hotărâre din 8 mai 2013 secția contencios a Curții Supreme a respins, în unanimitate, recursul.

64. Curtea Supremă a considerat, în primul rând, că era necesar ca cererea reclamantei de a se organiza o ședință publică să fie respinsă, dat fiind că nu era sarcina sa să reexamineze faptele și că se limita, în temeiul legii, la a controla respectarea de către CSM a normelor și principiilor care reglementează examinarea probelor, în special coerența și caracterul rezonabil al verdictului în ceea ce privește stabilirea faptelor.

Aceasta s-a exprimat după cum urmează:

„Răspunsul la întrebarea dacă dispozițiile care reglementează acțiunea administrativă specială (*ação administrativa especial*) în anularea unui act administrativ permit ținerea unei ședințe publice la cererea recurentului recursului depinde în mod natural, de la bun început, de domeniul de aplicare, fasonat și reglementat de statutul magistraților judecătorești, al puterilor de control ale Curții Supreme în materie de stabilire a faptelor și de administrare a probelor atunci când acționează în cadrul unui recurs contencios. În realitate, și în mod evident, o astfel de ședință care ar avea drept scop prezentarea de probe și discutarea faptelor nu ar avea sens și utilitate decât în cazul în care Curtea Supremă ar putea, pronunțându-se asupra recursului, să își exercite jurisdicția într-un mod amplu și fără restricții cu privire la toate faptele și probele reținute în decizia atacată. În această ipoteză, Curtea Supremă ar reinnoi și completa examinarea probelor prezentate în cadrul procedurii disciplinare, astfel încât [...] să își formeze [...] propria opinie cu privire la concluziile care rezultă din aceasta [...].

Or, astfel cum decurge din jurisprudența uniformă și constantă a secției contencios, este evident că nu aceasta este poziția juridică care continuă să rezulte, în primul rând din legea consolidată pe care o constituie Statutul magistraților judecătorești.”

Cu privire la mijloacele de probă pe care reclamanta intenționa să le prezinte în cursul acestei ședințe, Curtea Supremă a concluzionat că erau inadmisibile și inutile, subliniind în special:

- că audierea martorului pe care o solicita partea interesată avea ca scop să se determine care era conținutul proiectului de decizie al adunării plene a CSM privind cauza disciplinară a reclamantei, ceea ce era contrar confidențialității procedurii care urma să conducă la o deliberare finală; și
- că documentele prezentate de reclamantă depășeau obiectul unei proceduri disciplinare.

În sfârșit, a observat că reclamanta prezentase un memoriu în apărare de mari dimensiuni și că, în aplicarea dispozițiilor art. 91 din CPTA, făcea inutilă orice pledoarie orală privind aspectele de drept.

65. Cu privire la fond, Curtea Supremă a notat:

- că nu exista nicio eroare, nici o incoerență vădită în stabilirea faptelor, nici vreun indiciu că probele au fost obținute în mod ilegal;
- că CSM se bucura de o largă marjă de apreciere în definirea abaterii disciplinare, aceasta fiind definită în termeni generali în statut, și că ea însăși nu putea schimba această încadrare juridică decât în cazul unei erori flagrante vădite, ceea ce nu era cazul în speță;



– că argumentele potrivit cărora procedura desfășurată în fața CSM nu a fost echitabilă erau lipsite de temei, întrucât refuzul de a comunica anumite informații era motivat corespunzător.

66. În ceea ce privește sancțiunea aplicată, Curtea Supremă a observat:

– că, spre deosebire de dispozițiile de drept penal, unde miza era privarea de libertate, dispozițiile legale care reglementează contenciosul disciplinar nu prevedeau nici posibilitatea, nici obligația de a pronunța suspendarea aplicării sancțiunii și că, în orice caz, o astfel de suspendare ar fi fost, în speță, contrară finalităților sancțiunii;

– că sancțiunea aplicată nu era disproporționată.

Cu privire la acest ultim aspect, s-a exprimat după cum urmează:

„Cu toate acestea, după cum se afirmă în mod uniform și constant în jurisprudența acestei secții, „în stabilirea sancțiunilor impuse în cadrul unei proceduri disciplinare, există o marjă de apreciere [administrativă] care trebuie corectată numai în cazul unei erori flagrante vădite [...]”

[...]

Or, ținând seama de puterile Curții Supreme în ceea ce privește problema gradualizării sancțiunii – care ține în totalitate de puterea de apreciere [a administrației], conform jurisprudenței sus-menționate –, nu considerăm că judecata de valoare a CSM privind circumstanțele factuale concrete și comportamentul condamnabil al acuzatei ar putea să interfereze cu principiile proporționalității și egalității de tratament.

În plus, nimic din dosar nu indică în speță că alegerea [tipului] de sancțiune sau severitatea sa s-a bazat pe alte criterii decât necesitatea de a proteja interesul public și exigențele impuse de deontologia magistraturii; prin urmare, capătul de cerere întemeiat pe pretinsul viciu de abuz de putere este în mod vădit nefondat [...]”.

#### **D. Cumularea și punerea în aplicare a sancțiunilor**

67. Printr-o decizie definitivă din 30 septembrie 2014, adunarea plenară a CSM, după ce a decis cumularea sancțiunilor (*cúmulo jurídico das penas disciplinares aplicadas*) aplicate reclamantei în cadrul celor trei proceduri disciplinare descrise mai sus, i-a aplicat, în unanimitate, o sancțiune unică de 240 de zile de suspendare din exercițiul funcției.

68. Decizia din 30 septembrie 2014 a fost definitivă și a fost luată de un complet compus din 12 din cei 17 membri CSM (7 judecători, inclusiv președintele CSM, și 5 membri care nu erau judecători).

69. Reclamanta a indicat faptul că nu a fost suspendată în practică decât 100 de zile, restul sancțiunii fiind lovit de prescripție.

## II. DREPTUL ȘI PRACTICA INTERNE RELEVANTE

### A. Constituția portugheză

70. Dispozițiile relevante din Constituția portugheză sunt redactate după cum urmează:

#### **Articolul 2 – Statul democratic bazat pe statul de drept**

„Republica Portugheză este un democratic bazat pe suveranitatea poporului, pluralismul expresiei, organizarea și expresia democrată, respectarea și garantarea implementării efective a drepturilor și libertăților fundamentale și pe separarea și interdependența puterilor, în vederea atingerii unei democrații economice, sociale și culturale și a consolidării unei democrații participative.”

#### **Articolul 203 – Independență**

„Instanțele sunt independente și se supun doar legii.”

#### **Articolul 212 § 3 – Instanțele administrative și fiscale**

„Instanțele administrative și fiscale judecă procesele contestate și recursurile, scopul acestora fiind soluționarea litigiilor apărute ca urmare a unor raporturi juridice administrative și fiscale.”

#### **Articolul 215 § 4 – Judecătoria instanțelor judecătorești**

„Numirea ca judecător la Curtea Supremă de Justiție este stabilită pe baza unui concurs de competențe personale susținut de către judecători, procurori și alți membri merituoși ai profesiilor juridice, în conformitate cu legea.”

#### **Articolul 216 – Garanții și incompatibilități**

„1. Judecătoria sunt inamovibili și nu pot fi transferați, suspendați, scoși la pensie sau demisi decât în cazurile stabilite prin lege.

2. În afara excepțiilor stabilite prin lege, judecătoria nu sunt răspunzători în mod personal pentru hotărârile lor.

3. Judecătoria în exercițiu nu pot exercita nicio altă funcție publică sau privată, cu excepția funcțiilor de învățământ sau de cercetare științifică de natură juridică, neremunerate și autorizate prin lege.

4. Judecătoria în funcție nu pot îndeplini alte funcții publice sau private, cu excepția funcțiilor de cadru didactic remunerat sau funcții de cercetare în domeniul juridic, în conformitate cu legea.

5. Legea poate stabili alte incompatibilități cu exercitarea funcției de judecător.”

#### **Articolul 217 § 1 – Numirea, repartizarea, transferul și promovarea judecătorilor**

„Numirea, repartizarea, transferul și promovarea judecătorilor instanțelor judecătorești și aplicarea de măsuri disciplinare acestora este responsabilitatea Consiliului Superior al Magistraturii, în conformitate cu legea.”

### **Articolul 218 § 1 și articolul 218 § 2 – Consiliul Superior al Magistraturii**

„1. Consiliul Superior al Magistraturii este prezidat de către președintele Curții Supreme de Justiție și este de asemenea compus din următorii membri:

- a) doi membri numiți de Președintele Republicii;
- b) șapte membri aleși de Adunarea Republicii;
- c) șapte judecători aleși de către colegii lor [...]

2. Normele care guvernează garanțiile de care se bucură judecătorii sunt aplicabile tuturor membrilor Consiliului Superior al Magistraturii.”

### **Articolul 266 – Principii fundamentale**

„1. Administrația publică urmărește interesul public, cu respectarea drepturilor și intereselor cetățenilor protejate prin lege.

2. Organele și agenții administrației sunt supuși prezentei Constituției și legii și trebuie să acționeze, în exercitarea funcțiilor lor, respectând principiile egalității, proporționalității, justiției, imparțialității și bunei-credințe.”

### **Articolul 268 § 4 – Drepturile și garanțiile cetățenilor**

„Cetățenilor li se garantează controlul judiciar efectiv al drepturilor și intereselor acestora protejate prin lege, care include, printre altele, recunoașterea acestor drepturi și interese, recursul împotriva oricărui act administrativ care le aduce atingere, indiferența de forma acestuia [...].”

## **B. Statutul magistraților judecători**

71. Dispozițiile relevante ale Legii nr. 21/85 din 30 iulie 1985 privind statutul magistraților judecători (*Estatuto dos Magistrados Judiciais – „statutul”*) sunt formulate după cum urmează:

### **[Dispoziții generale]**

#### **Articolul 4 § 1 – Independența**

„Magistrații judecători judecă numai pe baza Constituției și a legii și nu se supun ordinelor sau instrucțiunilor, cu excepția obligației instanțelor inferioare de a se conforma deciziilor pronunțate de instanțele superioare asupra unui recurs.”

#### **Articolul 6 – Inamovibilitatea**

„Magistrații judecători sunt numiți pe viață și nu pot fi transferați, suspendați, promovați, pensionați sau altfel schimbați decât în cazurile prevăzute în prezentul statut.”

#### **Articolul 7 – Interdicții**

„Magistraților judecători le este interzis:

(a) să judece cauze referitoare la judecători, magistrați din Ministerul Public sau funcționari judiciari cu care au legături printr-o relație de căsătorie, uniune de facto,

legături de rudenie sau afinitate în linie directă până la gradul al doilea sau linie colaterală.

(b) să fie în serviciu într-o instanță în jurisdicția cărora au deținut, în ultimii cinci ani, funcția de procuror sau un cabinet de avocatură.”

### **[Îndatoriri, incompatibilități, drepturi și privilegii ale magistraților judecători]**

#### **Articolul 13 § 1 și articolul 13 § 2 – Incompatibilități**

„1. Cu excepția judecătorilor aflați la pensie și a celor în concediu fără plată de lungă durată, magistrații judecători nu pot exercita alte funcții publice sau private profesionale, cu excepția funcțiilor de predare sau cercetare științifică de natură juridică neremunerate sau funcții de conducere în cadrul unei organizații sindicale din sistemul judiciar.

2. Exercitarea funcțiilor de predare sau cercetare științifică de natură juridică necesită autorizarea din partea Consiliului Superior al Magistraturii și nu trebuie să aducă atingere exercitării de către magistrat a funcției sale.”

#### **Articolul 40 – Condiții [pentru numirea judecătorilor]**

„Următoarele sunt condiții pentru exercitarea funcției de judecător de drept:

- a) să fie cetățean portughez;
- b) să se bucure pe deplin de drepturile sale politice și civile;
- c) să fie titularul unei diplome în drept, obținută la o universitate portugheză sau validată în Portugalia;
- d) să fi absolvit cu succes cursuri și stagii de formare;
- e) să îndeplinească celelalte condiții prevăzute de lege pentru numirea funcționarilor statului.”

#### **Articolul 50 – Modul de recrutare [a judecătorilor Curții Supreme]**

„Admiterea în cadrul Curții Supreme se face prin intermediul unui concurs pe bază de programă, deschis tuturor magistraților judecători și din cadrul Ministerului Public, precum și altor juriști cu merite speciale, conform articolelor de mai jos.”

#### **Articolul 51 – Concursul**

„1. [...] Consiliul Superior al Magistraturii, prin anunț publicat în Jurnalul Oficial (*Diário da República*), declară deschis concursul de admitere în cadrul Curții Supreme, pe bază de *curriculum vitae*.

2. Sunt declarați în mod automat concurenți judecătorii curților de apel care se află în primul sfert al listei în funcție de vârstă și care nu au declarat că renunță la admitere.

3. Sunt concurenți în cazul în care candidează:

- a) procurorii generali adjuncți care solicită acest lucru, în cazul în care au o vechime cel puțin egală cu cea a celui mai recent numit dintre judecătorii menționați la punctul 2 și care au mențiunea «foarte bine» sau «bine»;
- b) juriștii care solicită acest lucru, în cazul în care sunt recunoscuți pentru meritele și buna lor reputație civică și au 20 de ani de experiență profesională exclusivă sau succesivă în învățământul universitar sau în profesia de avocat [...].

[...]

6. Concurenții juriști cu merite recunoscute renunță, în momentul depunerii cererii, la orice activitate cu caracter public în cadrul unui partid politic.”

**Articolul 52 § 2 și articolul 52 § 4 – Evaluarea *curriculum vitae*-ului, ierarhizarea candidaților și ocuparea posturilor vacante**

2. Concurenții își prezintă public *curriculum vitae*-ul în fața unui juriu compus cum urmează.

a) Președintele Curții Supreme, în calitatea sa de președinte al Consiliului Superior al Magistraturii, prezidează juriul.

b) Ceilalți membri sunt:

i. judecătorul Curții Supreme cu cea mai mare vechime din categorie, membru al Consiliului Superior al Magistraturii;

ii. un membru al Consiliului Superior al Ministerului Public [...];

iii. un membru al Consiliului Superior al Magistraturii care nu face parte din magistratură și care este ales de către acest organ;

iv. un profesor universitar de drept [...] ales de Consiliul Superior al Magistraturii;

v. un avocat care își exercită funcția în cadrul Ordinului Avocaților [...].

[...]

4. Deciziile sunt luate cu majoritate simplă de voturi. În caz de egalitate, votul președintelui juriului este decisiv.”

**[Tipuri de sancțiuni]**

**Articolul 85 – Gradualizarea sancțiunilor**

„1. Magistratii pot face obiectul următoarelor sancțiuni:

a) avertismentul;

b) amenda;

c) transferul;

d) suspendarea;

e) întreruperea activității (*inatividade*);

f) pensionarea anticipată;

g) revocarea.”

**Articolul 87 – Amendă**

„Amenda este stabilită în zile, și poate fi între 5 și 90 de zile.”

**Articolul 89 – Suspendarea și întreruperea activității**

„1. Suspendarea și întreruperea activității conduc la încetarea completă a serviciului pe toată durata acestora.

2. Suspendarea poate fi între 20 și 240 de zile.

**[Aplicarea sancțiunilor]**

**Articolul 94 § 1 – Suspendarea și întreruperea activității**

„Suspendarea și întreruperea activității pot fi pronunțate în cazul în care judecătorul a dat dovadă de neglijență gravă sau dezinteres în îndeplinirea atribuțiilor sale sau dacă a fost condamnat printr-o hotărâre judecătorească la pedeapsa cu închisoarea și revocarea.”

**Articolul 95 – Pensionarea anticipată și revocarea**

„1. Pensionarea anticipată și revocarea pot fi pronunțate în cazul în care magistratul:

[...]

b) dă dovadă de lipsă de onestitate și de un comportament imoral sau dezonorant [...].”

**[Efectele sancțiunilor]**

**Articolul 102 – Amendă**

„Amenda este aplicată prin reținerea din salariul magistratului a sumei corespunzătoare numărului de zile-amendă aplicate.”

**Articolul 104 – Suspendarea**

„Suspendarea conduce la o deducere a duratei [corespunzătoare sancțiunii] luată în considerare în scopul remunerării, vechimii în muncă și pensionării.”

**[Norme procedurale]**

**Articolul 110 § 2 – Procedura disciplinară**

„[...] [P]rocedura disciplinară are loc în scris și nu se supune niciunei formalități, cu excepția obligației de a asculta persoana acuzată și de a-i acorda dreptul de a-și prezenta apărarea.”

**Articolul 111 – Competența pentru deschiderea procedurii**

„Declanșarea procedurii disciplinare față de judecători intră în sarcina Consiliului Superior al Magistraturii.”

**Articolul 112 – Interdicții și motive de suspiciune**

„Sunt aplicabile procedurii disciplinare, cu adaptările necesare, interdicțiile și motivele de suspiciune prevăzute în procedura penală.”

**Articolul 113 – Caracterul confidențial al procedurii**

„1. Procedura disciplinară este confidențială până la pronunțarea deciziei definitive [...].

2. La cererea motivată a persoanei acuzate, [CSM] îi poate pune la dispoziție copii ale înscrisurilor din dosar cu condiția ca acestea să fie utile apărării intereselor legitime ale acesteia.”

### **Articolul 114 § 3 – Termen de realizare a cercetării**

„[Judecătorul de instrucție] trebuie să aducă la cunoștința Consiliului Superior al Magistraturii și a persoanei acuzate data la care începe cercetarea în procedură.”

### **Articolul 115 – Numărul martorilor în faza cercetării**

„1. În faza cercetării, numărul martorilor nu este limitat.

2. [Judecătorul] de instrucție poate respinge o cerere de ascultare a martorilor [...] dacă apreciază că probele prezentate sunt suficiente.”

### **Articolul 117 § 1 – Actul de acuzare**

„Odată ce ancheta se încheie și este anexat la dosar un extras din situația disciplinară a persoanei acuzate, judecătorul de instrucție redactează actul de acuzare în termen de 10 zile; acesta expune în mod detaliat faptele care constituie abaterea disciplinară și cele care țin de circumstanțe agravante sau atenuante pe care le consideră dovedite, precum și dispozițiile legale aplicabile în speță.”

### **Articolul 118 § 1 – Notificarea persoanei acuzate**

„O copie a actului de acuzare îi este remisă sau îi este adresată persoanei acuzate, prin poștă, prin scrisoare recomandată cu confirmare de primire; un termen, care poate fi între 10 și 30 de zile, este stabilit pentru prezentarea apărării de către persoana în cauză.”

### **Articolul 120 – Consultarea dosarului**

„Pe durata termenului acordat pentru prezentarea apărării, persoana acuzată, apărătorul său numit din oficiu sau avocatul acesteia pot consulta dosarul la sediu [CSM].”

### **Articolul 121 – Apărarea persoanei acuzate**

„1. În apărarea sa, persoana acuzată poate să citeze martori, să transmită documente sau să solicite măsuri procedurale (*diligências*).

2. Pentru fiecare faptă pot fi prezentați maxim trei martori.”

### **Articolul 122 – Raportul [judecător de instrucție]**

„Odată încheiată cercetarea, judecătorul de instrucție redactează un raport, în termen de 15 zile; acest raport conține:

- a) stabilirea faptelor,
- b) încadrarea lor juridică și
- c) sancțiunea aplicabilă.”

### **Articolul 123 – Notificarea deciziei**

„Decizia definitivă, însoțită de o copie a raportului menționat la articolul precedent, este adusă la cunoștința persoanei acuzate [...]”

#### **Articolul 124 – Nulitate și nereguli**

„1. În cazul în care persoana acuzată nu este ascultată astfel încât să i se acorde posibilitatea de a se apăra și în cazul în care nu sunt luate în timp util măsurile esențiale pentru aflarea adevărului care sunt realizabile constituie cauze de nulitate ireparabilă.

2. Celelalte nereguli sau cauze de nulitate se consideră a fi soluționate în cazul în care nu sunt formulate în memoriul în apărare sau în cazul în care s-au produs la o dată ulterioară [prezentării memoriului în apărare], în termen de 5 zile de la data la care persoana în cauză a luat cunoștință în acest sens.”

#### **Articolul 131 – Dreptul subsidiar**

„Sunt aplicabile, cu titlu subsidiar, normele care reglementează statutul funcționarilor [...], precum și Codul penal, Codul de procedură penală [...].”

#### **[Consiliul Superior al Magistraturii]**

#### **Articolul 137 – Compunerea**

„1. Consiliul Superior al Magistraturii este prezidat de către președintele Curții Supreme și este compus din următorii membri:

- a) doi membri numiți de către președintele republicii;
- b) șapte membri aleși de către Parlament;
- c) șapte membri aleși de către judecători dintre ei.

2. Judecătorii nu pot refuza să fie membri ai Consiliului Superior al Magistraturii.”

#### **Articolul 138 § 1 – Vicepreședintele [...]**

Vicepreședintele Consiliului Superior al Magistraturii este judecătorul menționat la art. 141 § 2 și își exercită funcțiile cu normă întreagă.”

#### **Articolul 139 – Numirea**

„1. Membrii Consiliului menționați la art. 137 § 1 b) sunt cei numiți în temeiul Constituției și al Regulamentului Adunării Republicii.

2. Membrii menționați la art. 137 § 1 c) sunt aleși prin vot secret, în conformitate cu principiul reprezentării proporționale, luând în considerare media [voturilor] obținute [...]”.

#### **Articolul 147 § 1 – Exercițarea funcțiilor**

„Membrii menționați la art. 137 § 1 c) sunt aleși pentru un mandat de trei ani, care poate fi reînnoit o singură dată.”

#### **Articolul 149 – Competențe**

„Consiliul Superior al Magistraturii:

a) numește, atribuie, transferă, promovează și revocă judecătorii, apreciază meritul lor profesional, exercită acțiuni disciplinare în privința acestora și, în general, îndeplinește orice acțiuni de natură similară, fără a aduce atingere dispozițiilor privind funcțiile electivă [...]”



### **Articolul 150 – Funcționarea**

„1. Consiliul Superior al Magistraturii se reunește în adunare plenară (*plenário*) sau în consiliu permanent.

2. Adunarea plenară este formată din toți membrii Consiliului, în temeiul art. 137 § 1.

3. Comitetul permanent este compus din membrii următori:

(a) președintele Consiliului Superior al Magistraturii, care prezidează consiliul permanent;

b) vicepreședintele Consiliului Superior al Magistraturii;

c) un judecător de la o curte de apel;

d) doi judecători;

e) unul dintre membrii menționați la art. 137 § 1 a);

f) patru membri dintre cei numiți de Adunarea Republicii;

g) membrul menționat la art. 159 § 2.

[...]

5. Membrul consiliului menționat la pct. 3 g) de mai sus nu participă la dezbateri și la vot decât în cadrul procedurilor la care a fost raportor.”

### **Articolul 151 – Competențele adunării plenare**

„Adunarea plenară a Consiliului Superior al Magistraturii are competențele următoare:

a) să realizeze acțiunile menționate la art. 149 în privința judecătorilor Curții Supreme, a curților de apel și în ceea ce privește aceste instanțe;

(b) să examineze și să soluționeze reclamațiile formulate împotriva acțiunilor consiliului permanent, ale președintelui, vicepreședintelui sau ale membrilor Consiliului [...];

### **Articolul 152 – Competențele consiliului permanent**

„1. Țin de competența consiliului permanent acțiunile care nu sunt menționate la articolul precedent.

2. Se consideră că sunt delegate în mod tacit competențele menționate la art. 149 a) [...], cu excepția celor referitoare la instanțele superioare și judecătorii acestora.”

### **Articolul 153 – Competențele președintelui**

„1. Președintele Consiliului Superior al Magistraturii:

a) reprezintă Consiliul;

b) exercită funcțiile delegate de consiliu, cu posibilitatea subdelegării către vicepreședinte;

c) primește jurământul din partea vicepreședintelui, a inspectorilor judiciari și a secretarului;

d) conduce și coordonează serviciile de inspecție;

e) elaborează circulare, la propunerea secretariatului;

f) exercită alte funcții atribuite prin lege.

2. Președintele poate delega vicepreședintelui competența de a primi jurământul inspectorilor judiciari și al secretarului, precum și competențele prevăzute la lit. d) și e).”

**Articolul 156 § 2 și articolul 156 § 3 – Funcționarea adunării plenary**

„2. Deciziile sunt adoptate cu majoritate de voturi, votul președintelui fiind decisiv.

3. Pentru ca deciziile să fie valabile, este necesară prezența a cel puțin 12 membri.”

**Articolul 157 § 2 și articolul 157 § 3 – Funcționarea comitetului permanent**

„2. Pentru ca deciziile să fie valabile, este necesară prezența a cel puțin 5 membri.

3. Dispozițiile de la pct. 2 și [...] din articolul precedent se aplică, de asemenea, funcționării comitetului permanent.”

**Articolul 159 § 1 și articolul 159 § 2 – Repartizarea cauzelor (*processos*)**

„1. Cauzele sunt repartizate prin tragere la sorți, în conformitate cu regulamentul intern.

2. Membrul căruia i-a fost repartizat dosarul cauzei este raportorul acesteia.”

**[Recursul]**

**Articolul 168 – Recursul**

„1. Împotriva deciziilor Consiliului Superior al Magistraturii se poate exercita recurs în fața Curții Supreme.

2. Pentru examinarea recursului menționat la punctul precedent, Curtea Supremă se întrunește într-un complet compus din unul din cei mai vechi vicepreședinți ai săi, care dispune de un vot decisiv, și câte un judecător din fiecare dintre secțiile sale, numit anual și succesiv având în vedere vechimea sa.

[...]

5. Motivele de recurs sunt cele prevăzute de lege pentru a contesta actele Guvernului.”

**Articolul 178 – Dreptul subsidiar**

„Normele care reglementează recursul în contencios formulat în fața Curții Administrative Supreme sunt aplicabile în subsidiar.”

72Aplicabil judecătorilor în temeiul art. 112 din Statutul magistraților judecătorești, art. 43 din Codul de procedură penală se citește, în părțile sale relevante, după cum urmează:

„1. Intervenția unui judecător într-o procedură poate fi recuzată (*recusada*) atunci când există un risc să fie considerată suspectă, având în vedere existența unui motiv serios și grav care poate genera neîncredere cu privire la imparțialitatea sa.

2. Poate constitui motiv de recuzare în sensul pct. 1 de mai sus intervenția unui judecător în cadrul unei proceduri conexe sau în etapele anterioare ale aceleiași proceduri [...]

[...]”

73. Aplicabile judecătorilor în temeiul art. 131 din statut, dispozițiile relevante din Legea nr. 58/2008 din 9 septembrie 2008 privind statutul disciplinar al persoanelor care exercită funcții publice” (*Estatuto disciplinar dos trabalhadores que exercem funções públicas*) erau redactate astfel la momentul producerii faptelor:

#### Articolul 3 – Abaterea disciplinară

„[...]”

2. Îndatoririle generale ale funcționarilor sunt:

a) urmărirea interesului general;

[...]”

d) informarea;

[...]”

g) loialitatea;

h) corectitudinea;

[...]”

#### C. Legea privind organizarea instanțelor judiciare

74. Art. 29 § 2 din legea privind organizarea instanțelor judiciare (*lei de organização e funcionamento dos tribunais judiciais*), adoptată prin legea nr. 3/99 din 13 ianuarie 1999, în vigoare la momentul producerii faptelor, era redactată după cum urmează:

„Președintele Curții Supreme are competența să repartizeze judecătorilor din cadrul secțiilor, ținând cont succesiv de nivelul de specializare, utilitatea în serviciu (*a conveniência para o serviço*) și preferințele exprimate.”

Această prevedere corespunde art. 49 § 2 din legea privind organizarea sistemului judiciar (*lei de organização do sistema judiciário*), adoptată prin legea nr. 62/2013 din 26 august 2013, care este în vigoare în prezent.

#### D. Codul de procedură în fața instanțelor administrative („CPTA”)

75. Art. 3 și 50 din CPTA, în versiunea aprobată prin Legea nr. 15/2002 din 22 februarie 2002, erau redactate astfel:

#### Articolul 3

„În limita impusă de principiul separației puterilor, instanțele administrative examinează respectarea normelor și principiilor juridice care sunt obligatorii pentru administrație, însă [ele] nu examinează caracterul adecvat și oportun (*conveniência ou oportunidade*) al acțiunii sale”.

### Articolul 50

„1. Recursul împotriva unui act administrativ are ca obiect anularea sau declararea nulității sau inexistenței actului respectiv.

2. Fără a aduce atingere altor situații prevăzute de lege, recursul împotriva unui act administrativ suspendă eficacitatea actului respectiv numai atunci când este adusă în discuție plata unei anumite sume, care să nu prezinte caracter sancționatoriu, și cu condiția să fi fost acordată o garanție sub oricare dintre formele prevăzute de legea fiscală.”

76. Art. 91 din CPTA, în versiunea aprobată prin Legea nr. 15/2002 din 22 februarie 2002, prevedea, în părțile sale relevante:

„1. După administrarea probelor, judecătorul sau raportorul poate, în cazul în care complexitatea faptelor o justifică, să dispună din oficiu organizarea unei ședințe publice în care să fie dezbătute faptele.

2. Ședința publică menționată la punctul anterior poate avea loc, de asemenea, la cererea uneia dintre părți. Cu toate acestea, judecătorul poate refuza cererea prin ordin motivat, atunci când consideră că nu se justifică, pe motiv că faptele stabilite pe baza probelor documentare nu au fost contestate.

3. În cazul în care ședința are loc la inițiativa părților, argumentele de drept sunt, de asemenea, prezentate oral.

[...]”

În versiunea rezultată din decretul -lege nr. 214-G/2015 din 2 octombrie 2015, acest articol, în părțile sale relevante, este redactat după cum urmează:

„1. Trebuie organizată o ședință finală atunci când își prezintă depoziția părțile, sunt ascultați martorii sau atunci când experții oferă clarificări orale.

2. Cu excepția cazului în care cauza este examinată de o instanță superioară, ședința are loc în fața unui judecător unic și se supune principiilor plenitudinii de asistență din partea judecătorului (*plenitude da assistência do juiz*), publicității și continuității ședinței, în conformitate cu ceea ce este prevăzut în legea privind procedura civilă, judecătorul bucurându-se de toate puterile necesare pentru ca dezbaterile să fie utile și scurte și pentru se asigura că hotărârea pronunțată în cauză este corectă.

[...]”

77. Art. 192 din CPTA, referitor la aplicabilitatea dispozițiilor acestui cod, este redactat astfel:

„Fără a aduce atingere dispozițiilor unei legi speciale, procedurilor juridico-administrative care intră în sfera de competență a instanțelor aparținând unui alt ordin judiciar sunt reglementate de dispozițiile prezentului cod, cu adaptările necesare.”

## E. Codul de procedură civilă

78. Dispozițiile relevante din Codul de procedură civilă, aplicabile în temeiul art. 154 și 155 din CPTA, sunt astfel redactate:

### Articolul 696

„O decizie care a dobândit putere de *res judicata* nu poate face obiectul unui recurs (*recurso de revisão*) decât în cazul în care:

[...]

f) este incompatibilă cu o decizie definitivă a unei instanțe internaționale de apel care obligă statul portughez.”

## F. Jurisprudența secției contencios a Curții Supreme portugheze

79. Potrivit jurisprudenței sale constante, secția contencios a Curții Supreme nu joacă în cauzele privind controlul deciziilor adoptate de CSM decât rolul de control al legalității (a se vedea, de exemplu, hotărârea din 29 mai 2006 în procedura nr. 757/06, hotărârea din 7 februarie 2007 în procedura nr. 4115/05, hotărârea din 19 septembrie 2007 în procedura nr. 1021/05, hotărârea din 10 iulie 2008 în procedura nr. 4265/07 și hotărârea din 17 decembrie 2009 în procedura nr. 365/09.9YFLSB).

80. Într-o hotărâre din 15 decembrie 2011, (procedura internă nr. 87/11.OYFSB), Curtea Supremă a considerat că recursul formulat împotriva unei decizii adoptate de CSM în materie disciplinară era o „acțiune administrativă specială” (*ação administrativa especial*) prin care persoana interesată solicita anularea, declararea nulității sau a inexistenței juridice a actului administrativ atacat. A afirmat în special următoarele:

„Recursul în contencios în fața Curții Supreme împotriva deciziilor CSM nu prezintă mai puține garanții decât un recurs în fața instanței administrative, în special întrucât compunerea secției contencios a Curții Supreme respectă criteriile fixe, această compunere este stabilită în prealabil și în mod obiectiv.

[...]

Protecția judiciară efectivă a drepturilor cetățenilor în temeiul art. 268 alin. (4) din Constituție, care prevede, între altele, «recursul împotriva oricărui act administrativ ce le cauzează un prejudiciu, indiferent de forma acestuia», trebuie să respecte art. 3 din CPTA, potrivit căruia «în limita impusă de principiul separației și interdependenței puterilor, instanțele administrative examinează respectarea normelor și principiilor juridice care sunt obligatorii pentru administrație, însă [ele] nu examinează caracterul adecvat și oportun (*conveniência ou oportunidade*) al acțiunii sale».

Pe de o parte, această nouă dispoziție reprezintă o extindere a competențelor instanțelor administrative în raport cu legislația precedentă, însă, pe de altă parte, puterile de jurisdicție deplină care le-au fost acordate în prezent nu trebuie să ne facă să uităm de limitările inerente protejării puterii discreționare a administrației. Or, în această privință, puterile pe care le exercită CSM atunci când se pronunță cu privire la un comportament pretins incompatibil cu obligația de diligență care îi revine unui judecător nu se află sub controlul instanței.

[...] instanța de recurs trebuie, în temeiul unei legalități în sens larg, să controleze respectarea art. 266 § 2 din Constituție, în temeiul căruia administrația trebuie să își exercite atribuțiile cu respectarea, printre altele, a principiului proporționalității, care constituie în termeni simpli o interdicție privind excesul (*proibição do excesso*).”

81. Potrivit jurisprudenței, controlul secției contencios a Curții Supreme, acționând în calitate de instanță de anulare a unei decizii CSM care impune o sancțiune, este limitat de caracteristicile specifice ale actului atacat.

Într-o hotărâre din 27 ianuarie 2004 (procedura internă nr. 1049/01), aceasta a considerat că:

„Eroarea vădită și grosieră în analiză constituie o excepție de la caracterul restrictiv al marjei discreționare al Curții Supreme. Este vorba nu doar despre o eroare gravă (grosieră, întrucât este vădit contrară rațiunii sau bunului simț sau adevărului, sau întrucât pune în evidență o cunoaștere inadecvată), ci și flagrantă (manifestă).”

Într-o hotărâre din 8 mai 2012 (procedura internă nr. 114/11.1YFLSB), secția contencios a Curții Supreme a afirmat în special:

„Astfel, trebuie respectată analiza administrației în ceea ce privește comportamentul persoanei acuzate și circumstanțele în care s-au petrecut [...] și alegerea, luată în consecință, unei amenzi drept sancțiune disciplinară, cuantumul acesteia și neluarea în considerare a unor circumstanțe atenuante.”

În hotărârea din 26 iunie 2013 (procedura internă nr. 132/12.2YFLSB), s-a exprimat astfel:

„Dat fiind că este vorba despre un recurs doar în vederea unei anulări, recurs reglementat de art. 168 și următoarele din statutul magistraților judecătorești, în cadrul căruia cererea poate doar să vizeze anularea sau declararea nulității sau inexistenței unui act atacat, Curtea Supremă nu are competența de a lua locul administrației active, substituindu-se organului atacat (contencios de jurisdicție deplină). Prin urmare, în măsura în care Curtea Supremă are doar puterea de a se pronunța cu privire la cererea de anulare a actului, nu poate, substituindu-se CSM, să aplice o pedeapsă inferioară pe fond față de cea care a fost aplicată. Sarcina sa este doar de a verifica dacă sentința este adecvată în raport cu abaterea comisă și dacă există un raport de proporționalitate între pedeapsă și abatere.

[...] în stabilirea pedepselor în materie disciplinară, administrația dispune de o marjă de apreciere foarte largă, care nu trebuie corectată decât în cazul unei erori grosiere vădite. Cu alte cuvinte, Curtea Supremă nu va interveni decât atunci când se dovedește că, la stabilirea pedepsei disciplinare, a fost comisă o eroare grosieră, cu încălcarea principiului proporționalității în ceea ce privește caracterul adecvat al sancțiunii [...].”

În sfârșit, în hotărârea din 25 septembrie 2014 (procedura internă nr. 21/14.6YFLSB), Curtea Supremă s-a exprimat în următorii termeni:

„Curtea Supremă nu poate interveni decât în cazul în care i se pare că, la stabilirea sancțiunii disciplinare, a survenit o eroare vădită, gravă sau grosieră, bazată pe criterii de evaluare clar eronate sau care aduc atingere principiilor justiției, imparțialității, egalității, proporționalității și celui al urmăririi interesului public.

În afara acestor situații, trebuie să se considere că decizia luată de CSM intră în ampla marjă de apreciere și de evaluare de care beneficiază organul administrativ. Din acest motiv, elementele respective nu pot fi controlate de către organele judiciare.”

## G. Jurisprudența Tribunalului Constituțional

82. Tribunalul Constituțional a confirmat în mai multe hotărâri că art. 168 § 1 și art. 168 § 2 din statutul magistraților judecători respectă Constituția (a se vedea, de exemplu, hotărârea nr. 347/97 din 29 aprilie 1997, nr. 687/98 din 15 decembrie 1998, hotărârea nr. 40/99 din 19 ianuarie 1999, hotărârea nr. 64/99 din 2 februarie 1999 și hotărârea nr. 131/99 din 3 martie 1999). În hotărârea nr. 277/2011 din 6 iunie 2011, Tribunalul Constituțional s-a pronunțat astfel:

„[...] în momentul în care a fost atribuită [inițial] adunării plenary a Curții Supreme competența de a se pronunța asupra recursurilor introduse împotriva deciziilor Consiliului Superior al Magistraturii, nu exista altă soluție credibilă.

Cu toate acestea, odată cu autonomizarea la nivel organizațional a exercitării jurisdicției administrative, Curtea Supremă Administrativă a devenit nu doar o opțiune care nu mai constituie un pericol pentru sistemul judiciar, ci, la prima vedere, reprezintă alegerea naturală, ținând seama de materia discutată în cadrul acestor recursuri.

Cu toate acestea, legiuitorul a menținut soluția inițială, ținând cont, pe de o parte, de istoricul, fie el și scurt, al exercitării acestei competențe de către Curtea Supremă, și, pe de altă parte, de apropierea judecătorilor acestei instanțe față de realitățile care fac obiectul recursurilor formulate împotriva deciziilor Consiliului Superior al Magistraturii, inclusiv împotriva deciziilor luate în materie disciplinară împotriva magistraților. Poate că s-a și temut să nu introducă un factor de conflict între cele două ordine jurisdicționale.

În realitate, chiar dacă această apropiere ar putea da naștere la întrebări privind imparțialitatea instanței de apel [...], aceasta oferă o mai bună cunoaștere realității deciziilor atacate și o sensibilitate mai precisă în cântărirea interese aflate în joc în cadrul acestor recursuri.

Deși judecătorii Curții Supreme Administrative dețin, în principiu, o cunoaștere mai detaliată a dreptului care trebuie aplicat, judecătorii Curții Supreme se află, având în vedere particularitățile materiei dezbătute, într-o poziție privilegiată pentru a realiza un mai bun control al actelor atacate. Astfel, această din urmă calitate a fost cea pe care s-a bazat alegerea legiuitorului de a menține soluția în care Curtea Supremă are competența de a judeca litigiile privind măsurile disciplinare luate cu privire la judecători.

Din aceste motive, nu este posibil să se afirme că acordarea acestei competențe constituie o încălcare a art. 213 § 1 din Constituție.

[...]

Or, faptul că judecătorii care compun completul Curții Supreme competent să se pronunțe asupra recursurilor introduse împotriva deciziilor Consiliului Superior al Magistraturii, în special în materie disciplinară, țin de coordonarea și disciplina a acestui organ nu poate, din punct de vedere obiectiv, să fie considerat un factor care ar putea influența decizia completului în aceste cauze.

Relațiile dintre Curtea Supremă și judecători nu sunt relații de subordonare: judecătorii se bucură nu doar de independență față de celelalte puteri ale statului, ci și de o independență internă, coordonarea și disciplina revenind Consiliului Superior al Magistraturii, în temeiul unor norme stabilite în prealabil și în abstract. [...]

[...] faptul că, cu excepția vicepreședintelui Curții Supreme cu cea mai mare vechime, judecătorii sunt numiți de președinte, care este, de asemenea, în mod concret, președintele organului ale cărui decizii sunt contestate în apel, nu este de natură să le pună la îndoială imparțialitatea, dat fiind că numirea făcută de președintele Curții Supreme se supune unui criteriu obiectiv și imperativ (*vinculado*) – un judecător din fiecare din cele patru secții trebuie să fie ales „în funcție de vechime”.

Judecătorii numiți sunt judecătorii cu cea mai mare vechime din fiecare secție.

[...] imparțialitatea acestor judecători față de Consiliul Superior al Magistraturii și președintele acestuia nu poate fi așadar pusă în discuție în acest temei. [...]”

### III. DREPTUL ȘI PRACTICILE INTERNAȚIONALE RELEVANTE

83. Dreptul și practica internațională relevante sunt citate în hotărârile *Baka împotriva Ungariei* (MC) (nr. 20261/12, pct. 72-87, CEDO 2016) și *Oleksandr Volkov împotriva Ucrainei* (nr. 21722/11, pct. 78-80, CEDO 2013).

## ÎN DREPT

### I. ÎNTREBĂRI PRELIMINARE

#### A. Obiectul litigiului

84. În memoriul său în fața Marii Camere, guvernul menționează că cererea sa de trimitere în fața acesteia nu privește capetele de cerere referitoare la întinderea controlului efectuat de Curtea Supremă sau lipsa unei ședințe publice în fața acesteia din urmă în cadrul cererii nr. 74041/13.

85. În cursul ședinței, guvernul a susținut că Marea Cameră nu putea examina chestiunile despre care Camera a decis să nu le ia în considerare sau care au fost soluționate într-un sens care îi era favorabil. Potrivit guvernului, Marea Cameră nu ar trebui să analizeze nici capătul de cerere în temeiul art. 6 § 3 din convenție, nici chestiunea lipsei de independență și imparțialitate a Curții Supreme, și nici cererile de reparație echitabilă, respinse de Cameră.

86. Reclamanta, fără a răspunde oficial la aceste argumente ale guvernului, și-a prezentat propriile observații, care pledează pentru încălcarea Convenției în ceea ce privește capetele de cerere menționate anterior, și și-a reformulat cererile de reparație echitabilă.

87. Potrivit jurisprudenței constante a Curții, „cauza” retrimisă în fața Marii Camere” include în mod necesar toate aspectele cererii pe care Camera le-a examinat anterior în hotărârea sa, nu doar „problema” gravă care a motivat retrimiteria. Conținutul și întinderea „cauzei” retrimise în fața Marii Camere sunt delimitate de decizia Camerei cu privire la admisibilitate [K. și



*T. împotriva Finlandei* (MC), nr. 25702/94, pct. 140 și 141, CEDO 2001-VII, *Göç împotriva Turciei* (MC), nr. 36590/97, pct. 35 și 37, CEDO 2002 -V, *Perna împotriva Italiei* (MC), nr. 48898/99, pct. 23 și 24, CEDO 2003 -V, și *Azinas împotriva Ciprului* (MC), nr. 56679/00, pct. 32, CEDO 2004-III]. Aceasta înseamnă că Marea Cameră trebuie să abordeze cauza în totalitate, în măsura în care a fost declarată admisibilă; nu poate examina părțile din cerere pe care Camera le-a declarat inadmisibile. Întreaga hotărâre a Camerei va fi eliminată pentru a fi înlocuită cu noua hotărâre a Marii Camere, pronunțată în conformitate cu art. 43 § 3 din convenție [*K. și T. împotriva Finlandei*, citată anterior, pct. 140, și, *mutatis mutandis*, *V.M. și alții împotriva Belgiei* (radiere) (MC), nr. 60125/11, pct. 39, 17 noiembrie 2016]. Curtea nu vede niciun motiv să se îndepărteze în speță de acest principiu.

88. În plus, Curtea reamintește că Marea Cameră a decis deja în anumite cauze, având în vedere importanța chestiunilor în joc, să studieze anumite capete de cerere pe care Camera nu a considerat necesar să le examineze, chiar și în cazul în care rezultatul era defavorabil părții care a solicitat retrimiteră cauzei în fața sa [a se vedea, de exemplu, *Öneryıldız împotriva Turciei* (MC), nr. 48939/99, pct. 141 și 149, CEDO 2004-XII, și *Kurić și alții împotriva Sloveniei* (MC), nr. 26828/06, pct. 382, CEDO 2012 (extrase)].

89. În speță, trebuie precizat că deși Camera a declarat cererile admisibile (pct. 2 din dispozitiv), a decis că nu era necesar să examineze capetele de cerere în temeiul aspectului penal al art. 6 din Convenție, respectiv necomunicarea naturii și cauzei acuzației aduse împotriva reclamantei și pe faptul că nu a dispus de timpul și de înlesnirile necesare pentru a-și pregăti apărarea (pct. 3 din dispozitiv). De asemenea, Curtea subliniază că, la pct. 63 din hotărâre, Camera a enumerat în detaliu capetele de cerere declarate admisibile, respectiv cele întemeiate pe independența și imparțialitatea instanțelor, întinderea controlului exercitat de către Curtea Supremă și lipsa unei ședințe publice.

90. Având în vedere cele de mai sus, Curtea va examina în speță capetele de cerere declarate admisibile de Cameră și care sunt reamintite la punctul precedent, precum și cererile de reparație echitabilă, în totalitatea lor.

## **B. Cu privire la excepțiile de inadmisibilitate**

### *1. Argumentele părților*

91. În memoriul prezentat în fața Marii Camere, guvernul invocă pentru prima dată o excepție legată de neepuizarea căilor de recurs interne, în ceea ce privește capătul de cerere în temeiul art. 6 § 1 din Convenție, în partea sa referitoare la lipsa de independență și de imparțialitate a CSM. Susține că reclamanta nu a invocat un astfel de capăt de cerere în cererile sale introductive în fața Curții și că nicio problemă specială referitoare la compunerea CSM și, prin urmare, la eventuala lipsă de independență și de

imparțialitate a acesteia nu i-a fost adresată în momentul comunicării prezentei cauze. În plus, susține că reclamanta nu a menționat acest capăt de cerere în fața instanțelor naționale, fie în fața Curții Supreme, cu ocazia recursului formulat împotriva deciziilor CSM, fie prin intermediul unui recurs în fața Tribunalului Constituțional.

Având în vedere cele de mai sus, în special faptul că a fost surprins de hotărârea Camerei care, în pofida circumstanțelor specifice sus-menționate, a examinat totuși chestiunea independenței și a imparțialității CSM, guvernul susține că nu era așadar în măsură să invoce neepuizarea căilor de recurs interne în fața Camerei. În consecință, consideră că nu este împiedicat să o facă în acest stadiu al procedurii.

92. În plus, guvernul a formulat pe fond în memoriul său în fața Marii Camere, și în mod expres în ședință, o excepție legată de neepuizarea căilor de recurs interne în ceea ce privește chestiunea independenței și imparțialității Curții Supreme. În această privință, susține că această chestiune nu a fost examinată nici de instanțele naționale, nici de Camera însăși. În consecință, consideră că acest capăt de cerere este inadmisibil din motive identice cu cele expuse mai sus cu privire la capătul de cerere întemeiat pe lipsa de independență și de imparțialitate a CSM. Guvernul adaugă că, în cererile sale, reclamanta s-a limitat la a face aluzie la faptul că președintele CSM era, în același timp, președinte al Curții Supreme și că ar fi fost de dorit ca recursurile formulate împotriva deciziilor CSM să fi fost examinate de Curtea Supremă Administrativă.

93. În cursul ședinței, guvernul a invocat, de asemenea, neepuizarea căilor de recurs interne în ceea ce privește capătul de cerere întemeiat pe controlul insuficient efectuat de Curtea Supremă, pe care reclamanta ar fi omis să îl invoce în fața instanțelor naționale.

94. În sfârșit, în cursul ședinței, interogat în prealabil de către Marea Cameră cu privire la respectarea termenului de șase luni, guvernul a declarat că reclamanta nu a respectat această regulă în ceea ce privește capătul de cerere întemeiat pe lipsa de independență și de imparțialitate a CSM, formulat pentru prima dată în observațiile sale cu privire la admisibilitatea și temeinicia cauzei transmise Camerei la 30 octombrie 2015.

95. Reclamanta se opune acestor argumente și susține că recursurile invocate de guvern nu sunt efective din mai multe motive. De asemenea, consideră că a respectat regula celor șase luni. Precizează că într-adevăr nu a invocat un capăt de cerere referitor la lipsa de independență și de imparțialitate a CSM în cererile sale, dar că și-a expus argumentele în răspunsul la observațiile scrise ale guvernului.

## 2. Motivarea Curții

### a) Excepția întemeiată pe nerespectarea termenului de șase luni

96. Curtea observă că părțile sunt de acord când afirmă că reclamanta nu și-a formulat argumentele privind lipsa de independență și de imparțialitate a CSM și, în special privind compunerea acestui organ, ci doar în observațiile sale privind admisibilitatea și temeinicia cauzei, prezentate Camerei la 30 octombrie 2015, în timp ce cererile fuseseră introduse la 16 august și la 8 noiembrie 2013.

*i. Cu privire la întrebarea dacă este de competența Curții să examineze respectarea de către reclamantă a regulii celor șase luni*

97. Curtea amintește, mai întâi, că nici Convenția, nici Regulamentul nu împiedică Marea Cameră să examineze aspectele privind admisibilitatea unei cereri în temeiul art. 35 § 4 din Convenție. În temeiul acestei dispoziții, într-adevăr, Curtea poate, „în orice stadiu al procedurii”, să respingă o cerere pe care o consideră inadmisibilă. Prin urmare, chiar în stadiul examinării pe fond a unei cereri, Curtea poate reexamina o decizie de admisibilitate în cazul în care consideră că acțiunea ar fi trebuit să fie declarată inadmisibilă în temeiul unuia din motivele enumerate la primele trei paragrafe ale art. 35 din convenție [*Blečić împotriva Croației* (MC), nr. 59532/00, pct. 65, CEDO 2006-III].

98. În continuare, Curtea subliniază că faptul că guvernul nu a ridicat problema nerespectării termenului de șase luni în fața Camerei sau în cererea de retrimiteră în fața Marii Camere nu o împiedică pe aceasta din urmă să se pronunțe cu privire la acest subiect. Potrivit jurisprudenței sale, nu îi revine obligația de a renunța la aplicarea regulii celor șase luni pentru simplul motiv că un guvern nu a formulat nicio excepție preliminară în acest sens (*Blečić*, citată anterior, pct. 68). În speță, Curtea consideră că nu este necesar să se cerceteze dacă guvernul nu poate ridica excepția menționată mai sus, deoarece este de părere că nimic nu o împiedică să examineze *proprio motu* această chestiune, care ține de competența sa [*Radomilja și alții împotriva Croației* (MC)], nr. 37685/10 și 22768/12, pct. 138, CEDO 2018, *Fábián împotriva Ungariei* (MC), nr. 78117/13, pct. 90, 5 septembrie 2017, *Buzadji împotriva Republicii Moldova* (MC), nr. 23755/07, pct. 70, CEDO 2016 (extrase), și *Sabri Güneş împotriva Turciei* (MC), nr. 27396/06, pct. 29, 29 iunie 2012].

*ii. Cu privire la respectarea termenului de șase luni*

#### α) Principii generale

99. Principiile relevante în acest domeniu au fost stabilite de Marea Cameră în hotărârea *Sabri Güneş* (citată anterior):

„39. Termenul de șase luni prevăzut la art. 35 § 1 urmărește mai multe scopuri. Primul său scop este să susțină securitatea juridică și să asigure că acele cauze care ridică probleme privitoare la Convenție sunt examinate într-un termen rezonabil, evitând în același timp ca autoritățile și alte persoane interesate să rămână mult timp în incertitudine [*P.M. împotriva Regatului Unit* (dec.), nr. 6638/03, 24 august 2004]. De asemenea, această regulă acordă potențialului reclamant o perioadă de reflecție suficientă pentru a-i permite să aprecieze oportunitatea de a introduce o cerere și, după caz, de a stabili capetele de cerere și argumentele precise care să fie prezentate [*O'Loughlin și alții împotriva Regatului Unit* (dec.), nr. 23274/04, 25 august 2005] și facilitează stabilirea faptelor într-o cauză, deoarece, odată cu trecerea timpului, examinarea echitabilă a problemelor ridicate devine problematică [*Nee împotriva Irlandei* (dec.), nr. 52787/99, 30 ianuarie 2003].

40. Astfel, această regulă marchează limita temporală a controlului efectuat de Curte și indică atât persoanelor particulare cât și autorităților perioada dincolo de care acest control nu mai poate fi exercitat [*Walker împotriva Regatului Unit* (dec.), nr. 34979/97, CEDO 2000-I]. Existența unui astfel de termen se explică prin preocuparea înaltelor părți contractante de a împiedica recontestarea constantă a faptelor din trecut și este vorba aici de o preocupare legitimă pentru ordine, stabilitate și pace [*De Becker împotriva Belgiei* (dec), nr. 214/56, 9 iunie 1958].

41. Art. 35 § 1 enunță o regulă autonomă care trebuie interpretată și aplicată într-o cauză dată astfel încât să se asigure oricărui reclamant care pretinde că este victima unei încălcări de către o parte contractantă a unui drept recunoscut în Convenție și protocoalele la aceasta exercitarea eficientă a dreptului de cerere individuală, conform art. 35 § 1 din Convenție [*Worm împotriva Austriei* (dec.), nr. 22714/93, 27 noiembrie 1995].

42. Curtea reamintește că, în materie de procedură și de termen, un imperativ esențial este cel al securității juridice, care asigură egalitatea justițiabililor în fața legii. Acest principiu este implicit în toate articolele Convenției și constituie unul din elementele fundamentale ale statului de drept [a se vedea, între altele, *Beian împotriva României* (nr. 1), nr. 30658/05, pct. 39, CEDO 20072007-V (extrase)].”

100. În plus, pentru a introduce un capăt de cerere și a întrerupe astfel curgerea termenului de șase luni, trebuie indicată baza factuală pe care se întemeiază capătul de cerere, precum și natura încălcării Convenției care este invocată [*Abuyeva și alții împotriva Rusiei*, nr. 27065/05, pct. 222, 2 decembrie 2010, și *Allan împotriva Regatului Unit* (dec.), nr. 48539/99, 28 august 2001]. Cât despre capetele de cerere care nu au fost incluse în prima comunicare, perioada de șase luni continuă să curgă până la data primei lor prezentări în fața Curții (*Allan*, decizie citată anterior).

101. Curtea a considerat deja ca fiind introdus în afara termenului de șase luni, cu încălcarea art. 35 § 1 din Convenție, un capăt de cerere nou prezentat pentru prima dată în observațiile reclamantului cu privire la admisibilitatea și temeinicia cererii [*Fábián*, citată anterior, pct. 98, *Messochoritis împotriva Greciei* (dec.), nr. 41867/98, 15 iunie 2000, *Ekimdjiev împotriva Bulgariei* (dec.), nr. 47092/99, 3 martie 2005, și *Majski împotriva Croației*, nr. 33593/03, pct. 34, 1 iunie 2006]. Curtea amintește că principiul *ne eat iudex ultra et extra petita partium* („instanța nu poate acorda nici mai mult, nici altceva decât ceea ce se solicită”) este unul din principiile fundamentale care

reglementează orice procedură atât în dreptul internațional, cât și în dreptul intern (civil sau administrativ), înțelegându-se că termenul *petita* înseamnă capătul de cerere prezentat de reclamantă. Rezultă că obiectul unei cauze „prezentate” Curții în exercitarea dreptului la o cale de recurs individuală este definit prin capătul de cerere sau „pretenția” părții reclamante (*Radomilja și alții*, citată anterior, pct. 108-109 și 120-122). Curtea nu poate examina acuzațiile formulate după expirarea termenului de șase luni dacă este vorba de argumente juridice referitoare la capetele de cerere inițiale care au fost introduse la termen sau care privesc aspecte specifice ale acestor capete de cerere [*Kurnaz și alții împotriva Turciei* (dec.), nr. 36672/97, 7 decembrie 2004, *Parohia Greco-Catolică Sâmbăta Bihor împotriva României* (dec.), nr. 48107/99, 25 mai 2004 și *Fábián*, citată anterior, pct. 94).

β) Aplicarea acestor principii în speță

102. În observațiile sale în fața Camerei, răspunzând la expunerea guvernului asupra funcționării generale a CSM și a faptului că procedura în fața acestui organ de conducere și de disciplină al magistraturii a respectat regulile unui proces echitabil, reclamanta, făcând referire la hotărârea *Oleksandr Volkov împotriva Ucrainei* (nr. 21722/11, pct. 109, CEDO 2013), a replicat că CSM nu și-a îndeplinit cerințele de independență și de imparțialitate, nici garanțiile art. 6 § 1 din Convenție.

103. Curtea trebuie așadar să examineze dacă aceste din urmă acuzații ale reclamantei pot fi considerate argumente juridice referitoare la capătul de cerere inițial sau argumente care privesc un anumit aspect al acestui capăt de cerere, situație în care regula de șase luni nu se aplică, în loc să fie considerate un capăt de cerere distinct introdus ulterior, așadar după expirarea termenului de șase luni (a se vedea, de exemplu, *Messochoritis*, decizie citată anterior).

În această privință, Curtea amintește că simplul fapt că un reclamant a invocat art. 6 în cererea sa nu este suficient pentru a introduce în mod valabil toate capetele de cerere ulterioare formulate în temeiul acestei dispoziții în cazul în care nu a fost oferită nicio informație cu privire la baza factuală a capătului de cerere și natura încălcării invocate [*Allan*, decizie citată anterior, și *Adam și alții împotriva Germaniei* (dec.), nr. 290/03, 1 septembrie 2005].

104. Capetele de cerere pe care reclamanta intenționează să le întemeieze pe art. 6 din Convenție trebuie să conțină toți parametrii necesari pentru a permite Curții să delimiteze chestiunea pe care este solicitată să o examineze, și acest lucru este valabil și pentru guvern, în cazul în care Curtea decide să-l invite să își prezinte observațiile privind admisibilitatea și/sau temeinicia cauzei. Este important de subliniat faptul că domeniul de aplicare al art. 6 din Convenție este foarte larg și că analiza Curții este în mod necesar limitată la capetele de cerere precise care îi sunt prezentate.

105. În speță, Curtea constată că reclamanta nu a denunțat lipsa de independență și de imparțialitate a CSM în formularele sale de cerere. De altfel, nici Curtea nu a comunicat guvernului decât capetele de cerere

întemeiate pe lipsa de acces la o instanță, lipsa de independență și de imparțialitate a secției contencios a Curții Supreme și lipsa unei ședințe publice. Marea Cameră consideră capătul de cerere privind lipsa de independență și de imparțialitate a CSM ca fiind distinct de cele cu privire la care guvernul a fost invitat să își prezinte observațiile. În plus, nu este legat în mod intrinsec de acestea, astfel încât nu poate fi examinat separat.

106. În consecință, Curtea concluzionează că este tardiv capătul de cerere privind lipsa de independență și de imparțialitate a CSM, formulat pentru prima dată de reclamantă în observațiile sale din 30 octombrie 2015, întrucât procedurile interne s-au încheiat în cursul anului 2013, cu mai mult de șase luni înainte de introducerea acestuia. Prin urmare, trebuie respins în temeiul art. 35 § 1 și art. 35 § 4.

107. Având în vedere cele de mai sus, Curtea concluzionează că nu are competența de a se pronunța asupra acestui capăt de cerere. În schimb, nu va ezita, dacă este cazul, să ia în considerare elementele relevante în ceea ce privește CSM în cursul examinării celorlalte capete de cerere.

#### **b) Excepția de neepuizare a căilor de recurs interne**

108. În lumina celor mai sus, Curtea consideră, în primul rând, că nu este necesar să mai examineze excepția de neepuizare a căilor de recurs interne invocată de guvern în ceea ce privește capătul de cerere întemeiat pe lipsa de independență și de imparțialitate a CSM.

109. În continuare, observă că guvernul a ridicat o excepție similară în ceea ce privește capetele de cerere întemeiate pe lipsa de independență și de imparțialitate a Curții Supreme și întinderea pretins insuficientă a controlului acesteia. În acest sens, trebuie precizat că capetele de cerere sus-menționate au fost comunicate guvernului, care a fost invitat să își prezinte observațiile cu privire la acest subiect. Guvernul și-a prezentat observațiile în fața Camerei, însă nu a invocat vreo excepție preliminară în acest stadiu. Având în vedere că nu a fost avansată nicio explicație plauzibilă pentru a explica această întârziere, guvernul este decăzut din dreptul de a ridica o excepție de neepuizare direct în fața Marii Camere cu privire la aceste aspecte. Prin urmare, Comisia respinge excepția menționată.

#### **c) Concluzii**

110. Curtea concluzionează că este tardiv capătul de cerere al reclamantei întemeiat pe lipsa de independență și de imparțialitate a CSM și că trebuie respins în conformitate cu art. 35 § 1 și art. 35 § 4 din Convenție. În consecință, nu mai este necesar să examineze excepția întemeiată pe neepuizarea căilor de recurs interne invocat de guvern în ceea ce privește acest capăt de cerere. În schimb, concluzionează că guvernul este decăzut din dreptul de a invoca neepuizarea căilor de recurs interne în ceea ce privește capetele de cerere întemeiate pe lipsa de independență și de imparțialitate a

secției contencios a Curții Supreme și întinderea pretins insuficientă a controlului acesteia și, în consecință, respinge această excepție.

## II. CU PRIVIRE LA PRETINSA ÎNCĂLCARE A ART. 6 DIN CONVENȚIE

111. Reclamanta invocă încălcarea dreptului său la o instanță independentă și imparțială, care să se bucure de jurisdicție deplină, precum și a dreptului său de a se organiza o ședință publică. În plus, se plânge că, având în vedere reîncadrarea faptelor de către CSM, nu a fost informată în mod detaliat despre acuzația adusă împotriva sa și nu a dispus, în consecință, de timpul și de înlesnirile necesare pentru a-și pregăti apărarea. Aceasta invocă art. 6 din Convenție, redactat după cum urmează în părțile sale relevante:

„1. Orice persoană are dreptul la judecarea în mod echitabil, în mod public [...] a cauzei sale, de către o instanță independentă și imparțială, instituită de lege, care va hotărî fie asupra încălcării drepturilor și obligațiilor sale cu caracter civil, fie asupra temeiniciei oricărei acuzații în materie penală îndreptate împotriva sa. Hotărârea trebuie să fie pronunțată în mod public, dar accesul în sala de ședință poate fi interzis presei și publicului pe întreaga durată a procesului sau a unei părți a acestuia, în interesul moralității, al ordinii publice ori al securității naționale într-o societate democratică, atunci când interesele minorilor sau protecția vieții private a părților la proces o impun, sau în măsura considerată absolut necesară de către instanță, atunci când, în împrejurări speciale, publicitatea ar fi de natură să aducă atingere intereselor justiției.”

[...]

3. Orice acuzat are, în special, dreptul:

a) să fie informat, în termenul cel mai scurt, într-o limbă pe care o înțelege și în mod amănunțit, asupra naturii și cauzei acuzației aduse împotriva sa;

b) să dispună de timpul și de înlesnirile necesare pregătirii apărării sale;

[...]"

### A. Hotărârea Camerei

112. Cu privire la admisibilitate, în ceea ce privește aplicarea aspectului civil al art. 6 din Convenție, Camera a observat că procedura în litigiu privea contestarea de către reclamantă a deciziilor prin care CSM îi aplica acesteia sancțiuni în urma a trei proceduri disciplinare separate. În ceea ce privește existența unui „drept”, a constatat că procedurile în litigiu erau decisive pentru drepturile reclamantei în măsura în care acestea ar fi putut conduce, dacă jurisdicțiile interne i-ar fi admis părții interesate căile de recurs, la anularea sancțiunilor disciplinare aplicate de CSM. În ceea ce privește caracterul „civil” de un astfel de drept, Camera a hotărât că prima condiție a criteriului enunțat în hotărârea *Vilho Eskelinen și alții împotriva Finlandei* (MC), nr. 63235/00, pct. 62, CEDO 2007-II] nu era îndeplinită, având în vedere că dreptul intern – art. 168 din statut (supra, pct. 71) – prevede

posibilitatea ca persoanele care au interesul de a acționa să introducă recurs judiciar în fața Curții Supreme pentru a contesta legalitatea deciziei disciplinare a CSM de a sancționa disciplinar un judecător. Această posibilitate a fost utilizată efectiv de reclamantă. În aceste condiții, Camera a concluzionat că art. 6 era aplicabil sub aspectul său civil. Având în vedere această concluzie, nu a mai considerat necesar să examineze dacă aspectul penal al acestei dispoziții se aplica în speță și, prin urmare, a decis să nu examineze capetele de cerere referitoare la aceasta.

113. Cu privire la fond, Camera a concluzionat o încălcare a art. 6 § 1 din Convenție ca urmare a efectului cumulativ al mai multor elemente referitoare la lipsa de independență și de imparțialitate a CSM, întinderea insuficientă a controlului exercitat de Curtea Supremă și lipsa unei ședințe publice în procedura vizată de cererea nr. 74041/13.

114. În primul rând, în lumina principiilor consacrate în jurisprudența Curții, precum și a celor care decurg din diferite documente adoptate de organele Consiliului Europei, Camera a examinat principiile care reglementează compunerea CSM, în mod abstract și în procedurile referitoare la reclamantă. Camera a concluzionat că independența și imparțialitatea CSM puteau fi supuse îndoielii.

115. Cu privire la întinderea controlului exercitat de Curtea Supremă, a remarcat că această instanță avea competența de a controla legalitatea deciziilor prin care CSM a dispus sancțiuni disciplinare împotriva reclamantei. În cadrul controlului legalității, înalta instanță putea controla validitatea probelor și caracterul suficient și coerent al stabilirii faptelor, precum și caracterul rezonabil și proporțional al sancțiunii. Putea astfel să anuleze decizia pentru mai multe motive de nelegalitate legate de cerințele de procedură sau de fond prevăzute de lege și să trimită dosarul CSM pentru a se pronunța din nou în conformitate cu directivele pe care Curtea Supremă le-ar fi putut formula în privința neregularităților eventual contestate.

În plus, camera a observat că, în dreptul portughez, Curtea Supremă nu are competența de a reexamina stabilirea faptelor de către CSM. În special, nici nu putea să revizuiască sancțiunea aplicată, ci doar să hotărască dacă era adecvată în raport cu abaterea comisă și dacă nu era disproporționată în raport cu aceasta. Având în vedere acest lucru, în opinia Camerei, cauza trebuia comparată cu situațiile în care instanțele naționale nu au avut posibilitatea sau au refuzat să examineze o chestiune centrală a litigiului întrucât au considerat că sunt obligate de constatările de fapt sau de drept ale autorităților administrative și nu pot efectua o examinare independentă a acestor chestiuni. În speță, Curtea Supremă s-a limitat la un simplu control al legalității din perspectiva stabilirii situației de fapt și, prin urmare, nu a analizat în mod corespunzător argumentele importante invocate de persoana interesată cu privire la aspecte de fapt esențiale pentru procedurile disciplinare deschise împotriva sa.



În ceea ce privește controlul pe planul dreptului, Camera a constatat că, în viziunea Curții Supreme, acesteia nu îi revenea sarcina nici să se pronunțe cu privire la comportamentele pretins incompatibile cu obligațiile unui magistrat, nici să aducă atingere puterii discreționare a administrației, ci doar să efectueze un control al legalității în sens larg. Camera a concluzionat că astfel Curtea Supremă a avut o concepție restrictivă asupra întinderii propriilor puteri de control în privința activității disciplinare a CSM și că, în consecință, controlul efectuat în cauzele reclamantei nu a fost suficient.

116. În sfârșit, Camera a concluzionat că autoritățile naționale nu au respectat garanțiile de organizare a unei ședințe publice în cadrul cererii nr. 74041/13. Problema eventualei protecții a demnității reclamantei nu era în joc, dat fiind că aceasta însăși solicitase o ședință publică. În plus, motivele invocate de Curtea Supremă nu au fost suficiente pentru a justifica refuzul de a asculta martorul pentru care reclamanta a solicitat audierea și care, în viziunea Camerei, era relevant pentru cauză. Acest refuz a avut ca rezultat afectarea capacității părții interesate de a-și apăra cauza și a dăunat transparenței pe care acest act de procedură ar fi dat-o procedurii disciplinare îndreptate împotriva sa.

Camera a fost de părere că problemele dezbătute în cadrul procedurii în litigiu, și anume sancțiunea disciplinară impusă unui judecător pentru fapte referitoare în special la comentariile care încălcau obligațiile sale profesionale nu aveau un caracter foarte tehnic care să necesite organizarea unei ședințe sub controlul publicului. În plus, a observat că exista o controversă asupra faptelor și că sancțiunile la care reclamanta risca să fie supusă aveau un caracter grav, fiind de natură să aducă prejudicii reputației profesionale și credibilității acesteia. În aceste condiții, o ședință publică, orală și accesibilă reclamantei se impunea în speță.

## **B. Cu privire la aplicabilitatea art. 6 din Convenție**

### *1. Argumentele părților*

117. În fața Marii Camere, guvernul nu mai contestă aplicabilitatea art. 6 din Convenție sub aspectul său civil, astfel cum procedase în fața Camerei. În schimb, consideră că aplicabilitatea aspectului penal al acestui articol trebuie să fie „exclusă definitiv” și, făcând trimitere la hotărârea *Oleksandr Volkov* (citată anterior, pct. 92 și 95), susține că procedurile disciplinare deschise împotriva recurentei nu se referă la o acuzație în materie penală. Reluând în esență argumentele prezentate în fața Camerei, guvernul subliniază că procedurile citate anterior au caracter administrativ, iar abaterile menționate se referă la încălcarea obligațiilor profesionale, fără a avea o natură penală. În plus, sancțiunile aplicate – amenda sau suspendarea temporară a exercitării funcției – sunt, în opinia sa, sancțiuni disciplinare

clasice care nu ating un nivel de gravitate comparabil cu cel al sancțiunilor penale.

118. Reclamanta consideră că art. 6 § 1 din Convenție este aplicabil atât sub aspectul său civil, cât și sub aspectul său penal. În special în ceea ce privește aceasta din urmă, reclamanta reia argumentele pe care le-a expus deja în fața Camerei. Aceasta susține că sancțiunile care îi puteau fi aplicate aveau un caracter penal prin gravitatea și prin faptul că ele pun în discuție onoarea, integritatea și încrederea persoanei în cauză.

## 2. Motivarea Curții

### a) Cu privire la existența unei „contestații” referitoare la „drepturi și obligații cu caracter civil”

119. Curtea observă de la bun început că părțile nu contestă în fața Marii Camere aplicabilitatea aspectului civil al art. 6 din Convenție.

120. La rândul său, Curtea susține în totalitate concluziile Camerei în această privință (supra, pct. 112) și reafirmă că art. 6 din Convenție se aplică în prezenta cauză sub aspectul său civil, astfel cum reiese din jurisprudența sa constantă [a se vedea, recent, *Baka împotriva Ungariei* (MC), nr. 20261/12, pct. 104-105, CEDO 2016, și *Paluda împotriva Slovaciei*, nr. 33392/12, pct. 33-34, 23 mai 2017].

### b) Cu privire la existența unei „acuzatii în materie penală”

121. Ținând seama de faptul că cele două aspecte, civil și penal, ale art. 6 din Convenție nu se exclud în mod necesar (*Albert și Le Compte împotriva Belgiei*, 10 februarie 1983, pct. 30, seria A nr. 58) și având în vedere întinderea criticilor formulate de reclamantă în temeiul art. 6 § 3 lit. a) și b), Marea Cameră consideră, spre deosebire de Cameră, că trebuie să examineze dacă articolul citat anterior este, de asemenea, aplicabil sub aspectul său penal.

#### i. Principii generale

122. Curtea reafirmă autonomia noțiunii „acuzatie în materie penală” astfel cum o concepe art. 6 § 1. Potrivit jurisprudenței sale constante, existența sau inexistența unei „acuzatii în materie penală” trebuie analizată pe baza a trei criterii, denumite în mod curent „criteriile Engel” (*Engel și alții împotriva Țărilor de Jos*, 8 iunie 1976, punctul 82, seria A nr. 22). Primul este încadrarea juridică a infracțiunii în dreptul intern, al doilea, natura însăși a infracțiunii, iar al treilea, gradul de severitate al sancțiunii la care persoana în cauză riscă să fie supusă. Al doilea și al treilea criteriu sunt alternative și nu în mod necesar cumulative. Acest fapt nu împiedică o abordare cumulativă, în cazul în care analiza separată a fiecărui criteriu nu permite să se ajungă la o concluzie clară cu privire la existența unei acuzații în materie penală [a se vedea, între altele, *Jussila împotriva Finlandei* (MC), nr.

73053/01, pct. 30 și 31, CEDO 2006-XIV, și *Ezeh și Connors împotriva Regatului Unit* (MC), nr. 39665/98 și 40086/98, pct. 82, CEDO 2003-X]. Faptul că o persoană nu riscă o pedeapsă cu închisoarea nu este, în sine, decisiv în sensul aplicabilității aspectului penal al art. 6 din Convenție, întrucât, astfel cum a subliniat Curtea în repetate rânduri, caracterul relativ diminuat nu poate elibera o infracțiune de caracterul ei penal intrinsec (*Nicoleta Gheorghe împotriva României*, nr. 23470/05, pct. 26, 3 aprilie 2012).

123. Curtea s-a pronunțat în mai multe cauze cu privire la aplicabilitatea în procedurile disciplinare a art. 6 § 1 sub aspectul său penal. Aceasta consideră de mult timp că procedurile disciplinare nu țin, ca atare, de „materia penală” [*Le Compte, Van Leuven și De Meyere împotriva Belgiei*, 23 iunie 1981, pct. 42, seria A nr. 43, și *Durand împotriva Franței* (dec.), nr. 10212/07, pct. 56, 31 ianuarie 2012, și cauzele citate în aceasta]. Cauzele vizau o serie de categorii profesionale: avocați [*Brown împotriva Regatului Unit* (dec.), nr. 38644/97, 24 noiembrie 1998, *Müller-Hartburg împotriva Austriei*, nr. 47195/06, pct. 41-48, 19 februarie 2013, *Helmut Blum împotriva Austriei*, nr. 33060/10, pct. 59, 5 aprilie 2016, și *Biagioli împotriva San Marino* (dec.), nr. 64735/14, pct. 51 și 57, 13 septembrie 2016]; notari (*Durand*, decizie citată anterior, pct. 55-60); funcționari [*J.L. împotriva Franței* (dec.), nr. 17055/90, 5 aprilie 1995, *Costa împotriva Portugaliei* (dec.), nr. 44135/98, 9 decembrie 1999, *Linde Falero împotriva Spaniei* (dec.), nr. 51535/99, 22 iunie 2000, *Moulet împotriva Franței* (dec.), nr. 27521/04, 13 septembrie 2007 și *Nikolova și Vandova împotriva Bulgariei*, nr. 20688/04, pct. 59, 17 decembrie 2013]; medici (*Ouendeno împotriva Franței* (dec.), nr. 18441/91, 2 martie 1994); militari [*Kaplan și Karaca împotriva Turciei* (dec.), nr. 40536/98, *Gökden și Karacol împotriva Turciei* (dec.), nr. 40535/98, *Batur împotriva Turciei* (dec.), nr. 38604/97, *Duran și alții împotriva Turciei* (dec.), nr. 38925/97, și *Yildirim împotriva Turciei* (dec.), nr. 40800/98, și *Durgun împotriva Turciei* (dec.), nr. 40751/98, decizii din 4 iulie 2007]; lichidatori judiciari (*Galina Kostova împotriva Bulgariei*, nr. 36181/05, pct. 52, 12 noiembrie 2013) și, la fel ca în circumstanțele prezentei cauze, judecători (*Oleksandr Volkov*, citată anterior, pct. 92-95, *Di Giovanni împotriva Italiei*, nr. 51160/06, pct. 35, 9 iulie 2013, *Sturua împotriva Georgiei*, nr. 45729/05, pct. 28, 28 martie 2017, și *Kamenos împotriva Ciprului*, nr. 147/07, pct. 50 și 53, 31 octombrie 2017). Situația poate fi diferită, în anumite cazuri, de exemplu, atunci când este în joc privarea de libertate (*Engel și alții*, citată anterior, pct. 80-85).

ii. Aplicarea acestor principii în speță

124. În speță, în ceea ce privește primul din criteriile *Engel* – încadrarea juridică a infracțiunii în dreptul național –, Curtea observă că textele administrative aplicate în cadrul procedurii în litigiu țin de procedurile disciplinare aplicabile judecătorilor (a se vedea, *mutatis mutandis*, *Moulet*,

decizie citată anterior). Faptul că acestea sunt completate, după caz, de dispozițiile din Codul penal sau Codul de procedură penală (supra, pct. 71 și 72) nu schimbă cu nimic această constatare. În plus, aceste proceduri au fost realizate de un organ de conducere și disciplină – CSM – sub supravegherea ulterioară a secției contencios a Curții Supreme, și nici parchetul (a se vedea, *mutatis mutandis*, *Brown*, decizie citată anterior), nici instanțele penale nu au fost solicitate să se pronunțe în acest cadru (a se vedea, *mutatis mutandis*, *Müller-Hartburg*, citată anterior, pct. 43).

125. În ceea ce privește al doilea criteriu – natura însăși a infracțiunii –, Curtea observă că dispozițiile legale care au autorizat aplicarea sancțiunilor nu vizau un public larg, ci o categorie specifică, respectiv cea a judecătorilor. Astfel de dispoziții sunt menite să protejeze onoarea și prestigiul profesiei și să mențină încrederea publicului în această profesie judiciară (a se vedea, *mutatis mutandis*, *Müller-Hartburg*, citată anterior, pct. 45). În aceste condiții, abaterile imputate reclamantei nu au o natură penală, ci au o natură exclusiv disciplinară.

126. În ceea ce privește al treilea criteriu – gradul de severitate a sancțiunii –, Curtea constată că toate sancțiunile care puteau fi aplicate reclamantei sunt sancțiuni pur disciplinare (a se vedea, *mutatis mutandis*, *Moulet*, decizie citată anterior, și *Müller-Hartburg*, citată anterior, pct. 47). Deși cuantumul amenzii poate fi important, având astfel un caracter punitiv, în speță, severitatea sancțiunii în sine nu poate face ca infracțiunea să intre în domeniul penal (*Müller-Hartburg*, citată anterior, pct. 47).

127. Având în vedere cele de mai sus, Curtea consideră că faptele cauzei nu indică un motiv pentru a concluziona că procedurile disciplinare declanșate împotriva reclamantei priveau decizii asupra unor acuzații în materie penală în sensul art. 6 din Convenție. Prin urmare, acest articol nu este aplicabil sub aspectul său penal.

128. În consecință, și reamintind că, deși primul paragraf al art. 6 se aplică atât contestațiilor referitoare la drepturi cu caracter civil, cât și acuzațiilor în materie penală, paragraful 3 nu protejează decât „acuzații”, Curtea concluzionează că acest capăt de cerere al reclamantei întemeiat pe faptul că nu a fost informată în detaliu despre acuzația adusă împotriva sa și că astfel nu a dispus de timpul și de înlesnirile necesare pregătirii apărării sale este incompatibil *ratione materiae* cu dispozițiile Convenției, în sensul art. 35 § 3 lit. a) și trebuie să fie respins în temeiul art. 35 § 4.

## C. Cu privire la fond

### 1. Considerații preliminare privind garanțiile procedurale în fața CSM

#### a) Argumentele părților

129. Reclamanta, în afară de argumentele sale care constau în a afirma că CSM nu respectă cerințele de independență și imparțialitate prevăzute de

art. 6 § 1 din Convenție, consideră, de asemenea, că procedura în fața acestui organ nu este în conformitate cu garanțiile impuse de articolul menționat, astfel cum sunt consacrate de jurisprudența Curții. În opinia sa, în fapt:

- abaterile profesionale nu sunt definite cu precizie și se bazează, în parte, pe dispozițiile privind funcționarii;

- principiul contradictorialității nu este respectat, dat fiind că CSM este un organ care are responsabilitatea – el însuși sau prin intermediul judecătorilor de instrucție pe care îi numește și revocă – deschiderii unei proceduri, a unei anchete disciplinare, a punerii sub acuzare și a adoptării deciziei definitive;

- cerința organizării unei ședințe orale și publice nu este aplicabilă procedurii disciplinare, principiul contradictorialității limitându-se la audierea persoanei interesate și la posibilitatea acesteia de a solicita realizarea de măsuri suplimentare de cercetare;

- procedura disciplinară este confidențială, nefiind posibilă organizarea unei ședințe publice în fața CSM.

130. Guvernul susține, în primul rând, că, potrivit dreptului intern, CSM este un organ de conducere și disciplină al magistraturii. Chiar dacă nu este vorba despre un organ jurisdicțional, CSM respectă totuși cerințele art. 6 din Convenție în exercitarea puterilor sale disciplinare. Astfel, după întocmirea actului de acuzare, procedura în fața acestui organ respectă principiul contradictorialității. Judecătorul în discuție are dreptul de a fi ascultat, poate fi reprezentat de un avocat, să ia cunoștință de actul de acuzare și să își prezinte argumentele în această privință. De asemenea, partea interesată are dreptul de a participa la procedură: poate să conteste acuzația, să formuleze cereri, să prezinte probe și să ridice motive de nulitate. În plus, decizia finală este motivată. Judecătorul de instrucție care a condus ancheta nu face parte din completul de judecată al CSM. În plus, deciziile CSM pot face obiectul unui recurs în fața Curții Supreme, astfel încât dreptul de acces la o instanță este garantat.

#### **b) Motivarea Curții**

131. Curtea constată, în primul rând, că sancțiunile disciplinare au fost aplicate reclamantei de către un organ administrativ, CSM. Observă, în al doilea rând că părțile sunt de acord cu privire la faptul că CSM este un organ fără caracter jurisdicțional. Curtea nu poate decât să admită acest fapt și consideră așadar că nu mai este necesar să examineze în detaliu această chestiune.

132. În această sens, reamintește jurisprudența sa constantă potrivit căreia, atunci când o autoritate administrativă însărcinată cu soluționarea contestațiilor privind „drepturi și obligații cu caracter civil” nu îndeplinește toate cerințele prevăzute la art. 6 § 1, Convenția nu este încălcată în cazul în care procedura în fața acestui organ face obiectul „controlului ulterior al unui organ judiciar de jurisdicție deplină care respectă garanțiile acestui articol” (*Albert și Le Compte*, citată anterior, pct. 29, și *Tsfayo împotriva Regatului*

*Unit*, nr. 60860/00, pct. 42, 14 noiembrie 2006), adică dacă deficiențele structurale sau de natură procedurală identificate în procedura în fața unei autorități administrative sunt corectate în contextul controlului ulterior efectuat de un organ judiciar de jurisdicție deplină (*Bistrović împotriva Croației*, nr. 25774/05, pct. 51-53, 31 mai 2007 – privind deficiențe structurale; *Schuler-Zgraggen împotriva Elveției*, 24 iunie 1993, pct. 52, seria A nr. 263, și *Letinčić împotriva Croației*, n° 7183/11, pct. 46 și 55-67, 3 mai 2016 – privind deficiențe procedurale).

133. În speță exista posibilitatea, de care reclamanta s-a prevalat, de a contesta deciziile luate de CSM în fața secției contencios a Curții Supreme. În circumstanțele specifice ale cauzei și având în vedere capetele de cerere ridicate în mod valabil în fața sa, Curtea va încerca să stabilească dacă această din urmă instanță este un organ judiciar de jurisdicție deplină în sensul jurisprudenței Curții, care respectă garanțiile prevăzute de art. 6 din Convenție. Elementele relevante care caracterizează procedura în fața CSM și, în special, garanțiile sale procedurale vor fi luate în considerare, în măsura în care examinarea capetelor de cerere întemeiate pe procedura în fața Curții impune acest lucru (supra, pct. 107).

## 2. Abordarea Marii Camere în examinarea capetelor de cerere

134. Marea Cameră subliniază că nu s-a constatat de către Cameră o încălcare a art. 6 § 1 din Convenție decât ca urmare a efectului cumulativ al diverselor deficiențe pe care le reprezentau lipsa de independență și de imparțialitate a CSM, întinderea insuficientă a controlului secției contencios a Curții Supreme și lipsa unei ședințe publice (supra, pct. 113). La rândul său, va urma o abordare diferită, și anume va examina separat diferitele capete de cerere formulate de reclamantă (a se vedea, de exemplu, *Olujić împotriva Croației*, nr. 22330/05, pct. 55, 5 februarie 2009, și *Tsanova-Gecheva împotriva Bulgariei*, nr. 43800/12, pct. 90, 105-106 și 109, 15 septembrie 2015). Cu toate acestea, întrucât capătul de cerere referitor la pretinsa insuficiență a controlului exercitat de secția contencios a Curții Supreme este strâns legat, în circumstanțele cauzei, de motivul referitor la lipsa unei ședințe, va examina coroborat cele două capete de cerere (infra, pct. 4). Va proceda mai întâi la examinarea capătului de cerere referitor la pretinsa lipsă de independență și de imparțialitate a secției contencios a Curții Supreme (infra, pct. 3).

### 3. *Cu privire la independența și imparțialitatea secției contencios a Curții Supreme*

#### a) **Argumentele părților**

##### *i. Reclamanta*

135. Reclamanta consideră că există motive justificate de a pune la îndoială independența și imparțialitatea secției contencios a Curții Supreme.

136. Susține, în primul rând, că președintele CSM este în același timp și președintele Curții Supreme și că, în această calitate, în temeiul art. 168 § 2 din statut (supra, pct. 71), numește în fiecare an membrii secției *ad hoc* care examinează recursurile formulate împotriva deciziilor CSM în materie disciplinară. În aceste condiții, în opinia sa, secția *ad hoc* menționată nu este distinctă de CSM și nu poate părea astfel în ochii publicului.

137. În al doilea rând, susține că dreptul portughez clasifică litigiile de natură disciplinară privind judecătoria ca ținând de dreptul administrativ. Or, contrar dispozițiilor constituționale (a se vedea art. 212 § 3 din Constituție, supra, pct. 70), care impun ca litigiile privind actele administrative să fie soluționate de instanțele administrative, deciziile CSM adoptate în materie disciplinară fac obiectul unui recurs în fața unei secții *ad hoc* a Curții Supreme. Astfel, evaluarea, numirea, promovarea și procedurile disciplinare privind judecătoria Curții Supreme țin de competența CSM, adică organul ale cărui decizii îi sunt transmise spre examinare. În condițiile sale, reclamanta apreciază că ar fi fost mai oportun ca recursurile respective să fie soluționate de Curtea Supremă Administrativă, ai cărei membri sunt sub autoritatea Consiliului superior al instanțelor administrative și fiscale, nu a CSM.

138. Reclamanta indică, în al treilea rând, faptul că deciziile Tribunalului Constituțional care au hotărât că nu a fost încălcată nicio dispoziție constituțională atunci când s-a făcut această repartizare a competențelor (supra, pct. 82) au făcut obiectul unor comentarii negative în doctrină.

##### *ii. Guvernul*

139. Guvernul subliniază, în primul rând, că, în general, judecătoria sunt independenți, inamovibili și se supun unor cerințe legate de interdicții, motive de suspiciune și de incompatibilitate de natură să le garanteze independența și imparțialitatea.

140. În al doilea rând, compunerea secției contencios a Curții Supreme este stabilită prin lege pe baza unor criterii obiective precum vechimea judecătorilor și apartenența acestora la o anumită secție și nu depinde așadar de voința președintelui Curții Supreme. În plus, numirea oficială a membrilor săi este efectuată de vicepreședintele Curții Supreme cu cea mai mare vechime. Atunci când acest complet examinează recursurile introduse împotriva deciziilor CSM, președintele Curții Supreme nu se pronunță.

141. În al treilea rând, Tribunalul Constituțional a validat deja acest mod de numire a secției contencios a Curții Supreme (supra, pct. 82). Făcând referire la concluziile Tribunalului Constituțional, guvernul consideră că faptul de a aduce deciziile CSM în fața unei alte jurisdicții ar aduce atingere atât independenței CSM, cât și jurisdicției astfel alese.

142. În al patrulea rând, compunerea secției contencios a Curții Supreme nu a ridicat probleme în practică. Astfel, judecătorii acestei secții sunt judecători foarte calificați, aflați la sfârșitul carierei, care nu mai sunt supuși evaluărilor sau promovărilor. În plus, Curtea Supremă se bucură de autonomie în conducere. Singura putere a CSM care constă în deschiderea unei proceduri disciplinare împotriva judecătorilor secției contencios, care este pur teoretică, ar putea ridica o problemă în practică.

143. În al cincilea rând, caracterul adecvat, coerent și funcțional al sistemului pus în aplicare în Portugalia este demonstrat de faptul că, în cursul perioadei cuprinse între 16 noiembrie 2009 și 31 decembrie 2015, secția contencios a Curții Supreme a pronunțat 61 de hotărâri în recursuri introduse formulate împotriva deciziilor CSM de natură disciplinară. Dintre acestea, 53 de hotărâri au confirmat deciziile CSM, în timp ce opt le-au anulat.

## **b) Motivarea Curții**

### *i. Principii generale*

144. Pentru a stabili dacă o instanță poate fi considerată „independentă” în sensul art. 6 § 1, trebuie să se țină seama, în special, de modul de desemnare și de durata mandatului membrilor săi, de existența unei protecții față de presiunile externe și de problema dacă există sau nu aparența de independență (*Findlay împotriva Regatului Unit*, 25 februarie 1997, pct. 73, *Culegere de hotărâri și decizii 1997-I*, și *Tsanova-Gecheva*, citată anterior, pct. 106, 15 septembrie 2015). Curtea reamintește rolul crescut al conceptului de separare între puterea executivă și autoritatea judiciară în jurisprudența sa [*Stafford împotriva Regatului Unit (MC)*, nr. 46295/99, pct. 78, CEDO 2002-IV]. Astfel, nici art. 6, nici vreo altă dispoziție din Convenție nu obligă statele să se conformeze vreunei noțiuni constituționale teoretice privind limitele admisibile în interacțiunea dintre unul și celălalt [*Kleyn și alții împotriva Țărilor de Jos (MC)*, nr. 39343/98 și alte 3 cereri, pct. 193, CEDO 2003-VI].

145. Curtea reamintește că imparțialitatea este de regulă definită prin lipsa prejudecății sau a părtinirii și poate fi analizată în diverse moduri. Potrivit jurisprudenței constante a Curții, în sensul art. 6 § 1, imparțialitatea trebuie să fie evaluată potrivit unui demers subiectiv, luându-se în considerare convingerea personală și comportamentul judecătorului, adică plecând de la întrebarea dacă a dat dovadă de părtinire sau prejudecată personală în speță, precum și potrivit unui demers obiectiv care constă în a stabili dacă instanța a oferit, în special prin compunerea sa, garanții suficiente pentru a exclude orice îndoială legitimă privind imparțialitatea sa [a se vedea, de exemplu,



*Kyprianou împotriva Ciprului* (MC), nr. 73797/01, pct. 118, CEDO 2005-XIII, și *Micallef împotriva Maltei* (MC), nr. 17056/06, pct. 93, CEDO 2009].

146. În marea majoritate a cauzelor care ridicau întrebări legate de imparțialitate, Curtea a recurs la demersul obiectiv [*Micallef*, citată anterior, pct. 95, și *Morice împotriva Franței* (MC), nr. 29369/10, pct. 75, 23 aprilie 2015]. Delimitarea între imparțialitatea subiectivă și imparțialitatea obiectivă nu este totuși ermetică, deoarece nu doar comportamentul unui judecător poate, din punctul de vedere al unui observator extern, să genereze îndoieli obiectiv justificate cu privire la imparțialitatea sa (demers obiectiv), dar poate viza și chestiunea opiniei sale personale (demers subiectiv) (*Kyprianou*, citată anterior, pct. 119). Astfel, în cazurile în care poate fi dificil să se aducă probe pentru a contrazice prezumția de imparțialitate subiectivă a judecătorului, condiția de imparțialitate obiectivă acordă o garanție mult mai importantă (*Pullar împotriva Regatului Unit*, 10 iunie 1996, pct. 32, *Culegere* 1996-III).

147. În ceea ce privește aprecierea obiectivă, aceasta constă în a se verifica dacă, indiferent de comportamentul personal al judecătorului, anumite fapte verificabile pot ridica îndoieli cu privire la imparțialitatea acestuia din urmă. Rezultă că, pentru a se pronunța cu privire la existența, într-o anumită cauză, a unui motiv legitim de a recuza un judecător sau o instanță colegială din cauza lipsei de imparțialitate, viziunea persoanei în cauză este luată în considerare, dar nu joacă un rol decisiv. Elementul decisiv constă în a stabili dacă temerile părții interesate pot fi considerate justificate în mod obiectiv (*Micallef*, citată anterior, pct. 96, și *Morice*, citată anterior, pct. 76).

148. Demersul obiectiv se axează în principal pe legăturile ierarhice sau de altă natură dintre judecător și alți actori implicați în procedură (*Micallef*, citată anterior, pct. 97). Trebuie așadar să se decidă în fiecare speță dacă natura și gradul de legătură în cauză sunt de un asemenea tip încât să denote o lipsă de imparțialitate din partea instanței (*Pullar*, citată anterior, pct. 38).

149. În acest sens, chiar și aparențele pot avea importanță sau, așa cum spune un proverb englezesc, „*justice must not only be done, it must also be seen to be done*” („nu trebuie doar să se facă dreptate, trebuie să se și vadă că se face dreptate”). Într-o societate democratică, instanțele trebuie să inspire încredere justițiabililor. Orice judecător față de care există un motiv întemeiat pentru temerea că acesta nu este imparțial trebuie așadar să se abțină (*Castillo Algar împotriva Spaniei*, 28 octombrie 1998, pct. 45, *Culegere* 1998-VIII, și *Micallef*, citată anterior, pct. 98).

150. Noțiunile de independență și imparțialitate obiectivă sunt strâns legate și, în funcție de circumstanțe, se poate apela la o examinare coroborată (*Sacilor-Lormines împotriva Franței*, nr. 65411/01, pct. 62, CEDO 2006-XIII).

#### ii. Aplicarea acestor principii în speță

151. Curtea observă că acest capăt de cerere invocat de reclamantă cuprinde două aspecte: primul se referă la faptul că președintele Curții

Supreme este și președintele CSM, în timp ce al doilea privește faptul că judecătorii Curții Supreme sunt sub autoritatea CSM în ceea ce privește cariera și procedurile disciplinare împotriva lor.

152. În speță, Curtea observă că reclamanta nu pune în discuție imparțialitatea subiectivă a înaltei instanțe și consideră, prin urmare, că este necesar să examineze capătul de cerere din perspectiva cerinței de independență și de imparțialitate obiectivă și, în special, să răspundă la întrebarea dacă îndoielile reclamantei pot fi considerate justificate obiectiv în circumstanțele cauzei. Curtea va examina separat fiecare aspect al capătului de cerere.

α) Dualitatea funcțiilor președintelui Curții Supreme

153. Cu titlu preliminar, Curtea observă că acest capăt de cerere al reclamantei vizează cea mai înaltă instanță din Portugalia, constituită exclusiv din judecători profesioniști, independenți, inamovibili și care se supun unor cerințe de incompatibilitate de natură să le garanteze independența și imparțialitatea.

154. În al doilea rând, compunerea secțiunii contencios a Curții Supreme este stabilită prin statut (a se vedea art. 168, supra, pct. 71) pe baza unor criterii obiective precum vechimea judecătorilor și apartenența lor la o anumită secție și președintele Curții Supreme nu participă la deliberările acestei secții *ad hoc*. Argumentul guvernului care constă în a afirma că, în practică, numirea oficială a membrilor acestei secții este efectuată de vicepreședintele Curții Supreme cu cea mai mare vechime trebuie să fie, de asemenea, luat în considerare.

155. Este necesar, de asemenea, să se constate că reclamanta nu a susținut că judecătorii secției contencios au acționat la instrucțiunile președintelui Curții Supreme sau că au dat altfel dovadă de părtinire. În plus, Comisia nu a afirmat că președintele Curții Supreme a fost în măsură, în alt mod, să îi influențeze pe judecătorii secției contencios. În special, nu s-a stabilit că acești judecători fuseseră numiți pentru a-i soluționa cauza (a se vedea, *mutatis mutandis*, *Pereira da Silva împotriva Portugaliei*, nr. 77050/11, pct. 59-60, 22 martie 2016). În speță, nu există elemente de natură să justifice obiectiv temerile reclamantei (*Sacilor-Lormines*, citată anterior, pct. 74).

156. Considerentele de mai sus îi sunt suficiente Curții pentru a concluziona că dualitatea funcțiilor președintelui Curții Supreme nu este de natură să pună la îndoială independența și imparțialitatea obiectivă a instanței care a fost solicitată să soluționeze recursurile formulate de reclamantă împotriva deciziilor CSM.

β) Rolul CSM în cariera judecătorilor Curții Supreme și procedurile disciplinare împotriva lor

157. În ceea ce privește al doilea aspect al capătului de cerere, Curtea reamintește că în cauza *Oleksandr Volkov* (citată anterior) a examinat deja o

chestiune similară privind imparțialitatea și independența Înaltei Curți Administrative care era solicitată să examineze recursurile formulate împotriva deciziilor CSM ucrainean. În această cauză, Curtea s-a exprimat în următorii termeni:

„130. Curtea observă că judecătorii Înaltei Curți Administrative care au efectuat controlul jurisdicțional al deciziilor anterioare se aflau sub jurisdicția disciplinară a Consiliului Superior al Magistraturii. Aceștia, la rândul lor, puteau fi supuși unei proceduri disciplinare în fața consiliului. Având în vedere puterea extinsă a acestui organ asupra carierei judecătorilor (numire, sancționare, revocare) și lipsa oricăror garanții privind independența și imparțialitatea acestuia (a se vedea mai sus), Curtea nu este convinsă de faptul că judecătorii Înaltei Curți Administrative, atunci când au examinat cauza reclamantului în care Consiliului Superior al Magistraturii era parte, au fost în măsură să dea dovadă de «independența și imparțialitatea» impuse de art. 6 din Convenție.»

158. În opinia Curții, având în vedere argumentele invocate de Camera care a examinat cauza *Oleksandr Volkov*, aceste considerente ar trebui să fie privite drept o critică întemeiată pe circumstanțele cauzei și aplicabile unui sistem care prezintă deficiențe serioase de natură structurală sau o aparență de părtinire în cadrul organului disciplinar al magistraturii, astfel cum a fost cazul în contextul specific al sistemului ucrainean la momentul respectiv, nu o concluzie cu aplicabilitate generală.

159. În cauza *Oleksandr Volkov*, în afară de faptul că judecătorii Înaltei Curți Administrative se aflau sub jurisdicția disciplinară a CSM ucrainean, a fost detectată o serie de probleme serioase. Aceste probleme priveau, în primul rând, deficiențe structurale în procedura desfășurată în fața CSM, în special apartenența de drept a ministrului Justiției și a procurorului general la acest organism și faptul că marea majoritate a membrilor săi erau numiți direct de autoritățile executive și legislative. În al doilea rând, Curtea a luat în considerare aparența de părtinire din partea anumitor membri ai consiliului care se pronunțaseră în cauza reclamantului. Astfel, a observat că membrii CSM ucrainean care efectuaseră anchetele preliminare în cauza reclamantului și care solicitaseră revocarea părții interesate au participat ulterior la luarea deciziilor care au condus la revocare, iar unul dintre aceștia fusese numit președinte al CSM și a prezidat ședința ținută în cazul reclamantului. Prin urmare, a concluzionat că procedura nu era compatibilă cu principiile de independență și imparțialitate enunțate la art. 6 § 1 din Convenție (*Oleksandr Volkov*, citată anterior, pct. 117). Examinarea ulterioară a cauzei reclamantului de către Parlament, organul legislativ, nu a remediat deficiențele structurale de „independență și [de] imparțialitate”, ci mai degrabă au contribuit la politizarea procedurii și la agravarea incompatibilității sale cu principiul separării puterilor (*ibidem*, pct. 118). În aceste condiții, potrivit jurisprudenței Curții, era extrem de important ca Înalta Curte Administrativă ucraineană să prezinte garanțiile impuse de art. 6 din Convenție pentru a putea eventual remedia lipsa de independență și de imparțialitate.

160. În schimb, în prezenta cauză nu au fost identificate astfel de deficiențe serioase, de natură structurală sau aparență de părtinire, în cadrul CSM portughez.

161. Având în vedere faptele din prezenta speță, Curtea hotărăște că trebuie să examineze coroborat aspectele legate de independența și imparțialitatea secției contencios a Curții Supreme în ceea ce privește această parte a capătului de cerere (supra, pct. 150).

162. În primul rând, Curtea subliniază importanța garanțiilor enumerate mai sus la pct. 153 și în special a principiului independenței judecătorilor în Portugalia, care este protejat atât de Constituție (supra, pct. 70), cât și de alte dispoziții de drept intern (supra, pct. 71). În continuare, notează motivele care au determinat legiuitorul portughez să aleagă sistemul actual în temeiul căruia competența în materie de recurs împotriva hotărârilor CSM îi revine secției contencios a Curții Supreme, motive care au fost validate în mai multe rânduri de Tribunalul Constituțional (supra, pct. 82).

163. În plus, este evident faptul că judecătorii se supun legii în general și că normele de disciplină și deontologie profesională nu pot pune în discuție imparțialitatea acestora. Astfel cum arată guvernul, fără ca reclamanta să conteste, judecătorii Curții Supreme, judecători foarte calificați adesea aflați la sfârșitul carierei, nu mai fac obiectul unor evaluări sau promovării, și competența disciplinară a CSM împotriva lor este în realitate mai degrabă una teoretică (supra, pct. 142). Curtea constată în continuare lipsa unor elemente concrete care să indice lipsa de echitate, ca de exemplu faptul că o procedură disciplinară pendinte vizează unul dintre membrii completului de judecată care au examinat recursurile reclamantei. În termeni mai generali, Curtea consideră că este normal ca judecătorilor să li se solicite, în exercitarea funcțiilor lor judiciare și în contexte diferite, să examineze diferite cauze, având în vedere că există posibilitatea ca aceștia, la un anumit moment al carierei, să se afle ei înșiși într-o situație similară cu cea a unei părți, inclusiv cu cea a pârâtei. Cu toate acestea, nu se poate considera că un astfel de risc pur abstract este de natură să ridice îndoieli cu privire la imparțialitatea unui judecător, în lipsa unor circumstanțe specifice legate de situația sa personală. Or, chiar dacă este vorba de aspecte disciplinare, un astfel de risc teoretic care constă în faptul că judecătorii se supun ei înșiși unui regim disciplinar, nu poate fi, în sine, suficient pentru a concluziona existența unei încălcări a cerințelor de imparțialitate.

164. În consecință, având în vedere ansamblul circumstanțelor specifice cauzei, precum și garanțiile menite să protejeze secția contencios a Curții Supreme de presiuni exterioare, Curtea consideră că preocupările reclamantei nu pot fi considerate drept justificate obiectiv și că sistemul instituit în Portugalia pentru a controla deciziile CSM în materie disciplinară nu este contrar independenței și imparțialității impuse de art. 6 § 1 din Convenție.

165. Prin urmare, nu constată lipsa de independență și de imparțialitate a secției contencios a Curții Supreme și concluzionează că nu a existat o încălcare a articolului respectiv.

*4. Cu privire la controlul efectuat de secția contencios a Curții Supreme și lipsa unei ședințe publice*

166. Astfel cum a observat Curtea (supra, pct. 133), dreptul intern prevede în speță posibilitatea de a obține, prin intermediul unui recurs în fața secției contencios a Curții Supreme, controlul jurisdicțional al legalității deciziilor CSM prin care au fost dispuse sancțiuni disciplinare împotriva reclamantei. Sarcina Curții va consta în a verifica dacă secția contencios a Curții Supreme a efectuat un control jurisdicțional de o întindere suficientă, având în vedere circumstanțele cauzei.

**a) Argumentele părților**

*i) Reclamanta*

167. Reclamanta susține, în primul rând, că, pentru a-i respinge recursul, secția contencios a Curții Supreme s-a limitat la a reproduce sistematic argumentele dezvoltate de CSM. În plus, făcând trimitere la diferite extrase din hotărârile Curții Supreme, insistă asupra natura recursului său în fața acestei instanțe: recurs în materie de legalitate, nu de jurisdicție deplină, fără posibilitatea de a reexamina efectiv stabilirea faptelor, care, în opinia sa, a fost efectuată de CSM pe baza unor probe insuficiente. De asemenea, în opinia sa, Curtea Supremă nu a procedat la o veritabilă apreciere a conduitei sale în materie disciplinară. În sfârșit, în ceea ce privește sancțiunile disciplinare aplicate, în pofida faptului că s-a declarat îndreptățită să examineze gradul de severitate al fiecărei sancțiuni, în realitate, având în vedere ampla marjă discreționară recunoscută administrației, Curtea Supremă nu a procedat la o examinare a acestui aspect. În mod cert, art. 6 § 1 din Convenție nu garantează un dublu grad de jurisdicție, însă, în cazul său, ea nu a beneficiat de niciun grad de jurisdicție, întrucât o singură entitate administrativă era însărcinată să stabilească faptele și să decidă sancțiunea disciplinară impusă. Așadar, ea nu a beneficiat nici de un control jurisdicțional de jurisdicție deplină, nici, în consecință, de un „recurs efectiv”.

168. Reclamanta se plânge, de asemenea, de faptul că procedurile disciplinare la care a fost supusă au fost confidențiale și, în special, că nici procedura desfășurată în fața CSM, nici cea desfășurată în fața Curții Supreme nu au fost publice. În fapt, nici CSM, nici secția contencios a Curții Supreme nu au organizat vreodată o ședință publică în cadrul procedurilor cu caracter disciplinar. Astfel, deși reclamanta a solicitat în mod oficial organizarea unei ședințe publice, atât în fața CSM, cât și în fața Curții Supreme (în procedura vizată de cererea nr. 74041/13), și în pofida existenței unei controverse cu privire la fapte, și anume conținutul afirmațiilor care îi

erau imputate, aceste instanțe i-au răspuns cu un refuz de fiecare dată. Or, aprecierea probelor ar fi impus examinarea credibilității declarațiilor singurului martor al acușării, judecătorul de instrucție F.M.J. În acest context, administrarea elementelor de probă cu privire la acest aspect ar fi fost, prin urmare, esențială pentru respectarea dreptului la apărare, în privința sa.

169. În plus, sancțiunea la care risca să fie supusă reclamanta – revocarea sau suspendarea din exercitarea funcțiilor – ar fi fost foarte gravă și ar fi avut un caracter stigmatizator.

170. În sfârșit, organizarea unei ședințe publice ar fi fost cu atât mai importantă în speță cu cât, pe parcursul procesului, CSM ar fi împiedicat în mai multe rânduri posibilitatea reclamantei de a avea acces la documente relevante pentru examinarea credibilității martorului acușării, și anume la documente prezentate de acest martor în procedura în litigiu sau în cadrul diferitelor proceduri disciplinare sau penale deschise împotriva sa.

*ii) Guvernul*

171. În ceea ce privește întinderea controlului secției contencios a Curții Supreme, guvernul repetă argumentele pe care deja le-a expus în fața camerei, respectiv că nu este de datoria celei mai înalte instanțe să aducă atingere puterilor discreționare ale administrației. Acesta susține că, în pofida limitării puterilor care decurge din respectarea principiului separației puterilor și autonomiei în exercitarea puterii disciplinare de către administrație, Curtea Supremă a examinat faptele în detaliu în speță și s-a pronunțat cu privire la legalitatea, caracterul suficient și coerența în stabilirea faptelor și a mijloacelor de probă. Mai adaugă că, în plus, Curtea Supremă a analizat relevanța faptelor reținute în raport cu îndatoririle încălcate, precum și necesitatea și proporționalitatea sancțiunilor aplicate. Precizează că înalta instanță nu s-a limitat la a efectua o apreciere generală și abstractă, ci s-a bazat pe probe concrete din dosar care au fost colectate în cursul unui proces echitabil.

172. Potrivit guvernului, Curtea Supremă, spre deosebire de situația menționată în hotărârea *Oleksandr Volkov* (citată anterior, pct. 125), deținea puterea de a anula hotărârile și de a obliga CSM să adopte noi decizii conforme. Controlul efectuat în speță de Curtea Supremă a fost, în opinia sa, suficient în sensul art. 6 § 1 din Convenție.

173. În ceea ce privește lipsa unei ședințe publice, guvernul subliniază că refuzul opus cererii reclamantei în acest sens, în cadrul cererii introductive nr. 74041/13, formulat de secția contencios a Curții Supreme, a fost motivat nu doar de inutilitatea unei asemenea ședințe, ținând seama de competențele limitate ale secției menționate în materie de stabilire a faptelor și de apreciere a probelor, ci și de inadmisibilitatea și inutilitatea probelor pe care partea interesată intenționa să le administreze în cursul ședinței sau, mai mult, de faptul că aceasta prezentase deja în apărarea sa un memoriu detaliat privind aspectele de drept. În opinia guvernului, reclamanta nu intenționa să prezinte

în ședință martori sau probe esențiale referitoare la obiectul cauzei sale, ci mai degrabă probe privind, de exemplu, litigiile în care era implicat judecătorul de instrucție F.M.J. sau modalitățile de executare a sancțiunii aplicate.

174. Organizarea unei ședințe publice nu reprezenta în mod clar o practică obișnuită în fața secției contencios a Curții Supreme în cauzele referitoare la recursuri formulate în materie disciplinară. Nu era mai puțin adevărat faptul că, potrivit dreptului intern, reclamanta ar fi avut posibilitatea de a solicita organizarea unei astfel de ședințe în fața înaltei instanțe. În orice caz, jurisprudența Curții nu impunea organizarea unei ședințe în toate cauzele. Astfel, potrivit guvernului, în cauzele în care sunt aplicate sancțiuni minore, cum ar fi amenzi sau suspendarea din exercitarea funcțiilor, caracterul echitabil al procedurii poate fi menținut în pofida lipsei unei ședințe publice, cu condiția ca partea interesată să dispună de toate posibilitățile de a se apăra de acuzația adusă împotriva sa.

175. Guvernul consideră că, în hotărârea pe care a adoptat-o la 21 iunie 2016 în prezenta cauză, camera nu a respectat marja de apreciere care trebuie recunoscută instanțelor interne, care sunt cele mai în măsură să evalueze necesitatea de a examina probe sau de a organiza o ședință. Guvernul susține că motivarea acestei hotărâri pare să se bazeze pe necesitatea absolută de a organiza o ședință în toate cauzele privind recursuri formulate împotriva deciziilor de sancționare disciplinară a unui magistrat.

## **b) Aprecierea Curții**

### *i. Principii generale*

#### **α) Întinderea controlului jurisdicțional**

176. Curtea reamintește că, pentru ca o „instanță” să poată decide asupra unei contestații privind drepturi și obligații cu caracter civil în conformitate cu art. 6 § 1 din Convenție, trebuie să aibă competența de a examina toate aspectele de fapt și de drept relevante în litigiul cu care este sesizată [*Terra Woningen B.V. împotriva Țărilor de Jos*, 17 decembrie 1996, pct. 52, *Culegere* 1996-VI, *Chevrolet împotriva Franței*, nr. 49636/99, § 77, CEDO 2003-III, și *I.D. împotriva Bulgariei*, nr. 43578/98, pct. 45, 28 aprilie 2005).

177. Atât Comisia, cât și Curtea au admis în jurisprudența lor că cerința potrivit căreia o instanță trebuie să dețină „jurisdicție deplină” este îndeplinită în cazul în care se stabilește că organul în cauză are competențe de o „întindere suficientă” sau exercită un „control jurisdicțional suficient” pentru a examina cauza în discuție (*Sigma Radio Television Ltd împotriva Ciprului*, nr. 32181/04 și 35122/05, pct. 152, 21 iulie 2011, și cauzele citate în aceasta). Cerința privind jurisdicția deplină a primit astfel o definiție autonomă în

lumina obiectului și scopului Convenției care nu depinde în mod necesar de calificarea reținută în dreptul intern.

178. Pentru adoptarea acestei abordări, organele Convenției au luat în considerare faptul că, adesea, în sistemele de control al deciziilor administrative în vigoare în statele membre ale Consiliului European, întinderea controlului jurisdicțional în stabilirea faptelor este limitată și însăși natura procedurilor de control implică faptul că autoritățile competente se limitează la a verifica procedurile anterioare, în loc de a lua noi decizii de ordin factual. Din jurisprudența Curții rezultă că rolul art. 6 nu este, în principiu, de a garanta accesul la o instanță care ar putea înlocui cu propria apreciere sau propriul sau opinie celei formulate de autoritățile administrative. În această privință, Curtea a subliniat în special respectul datorat deciziilor adoptate de administrație în chestiuni de oportunitate care adesea se referă la domenii specializate de drept (*Sigma Radio Television Ltd*, citată anterior, pct. 153, și cauzele citate în aceasta).

179. Pentru a evalua dacă, într-un caz dat, instanțele interne au efectuat un control de o întindere suficientă, Curtea a hotărât că trebuie să ia în considerare competențele atribuite instanței în cauză și factori cum ar fi: a) obiectul deciziei atacate, în special, dacă aceasta se referă la un aspect specializat care necesita cunoștințe sau experiență profesională sau dacă, și în care măsură, implică exercitarea puterii discreționare a administrației; b) metodologia urmată pentru a ajunge la o astfel de decizie și, în special, garanțiile procedurale existente în cadrul procedurii în fața autorității administrative; și c) conținutul litigiului, inclusiv mijloacele de recurs, atât cele dorite, cât și cele folosite în mod real (*Sigma Radio Television Ltd*, citată anterior, pct. 154, *Tsanova-Gecheva*, citată anterior, pct. 98, și cauzele citate în aceasta, respectiv, în special, *Bryan împotriva Regatului Unit*, 22 noiembrie 1995, pct. 45, seria A nr. 335-A, și *Galina Kostova*, citată anterior, pct. 59).

180. Atunci când verifică dacă dispozitivul legislativ în ansamblul său permite un control adecvat al situației de fapt, Curtea trebuie să ia în considerare și natura și obiectivele acestui dispozitiv. Într-adevăr, în ceea ce privește recursurile administrative, problema dacă întinderea controlului jurisdicțional a fost suficient depinde nu doar de natura discreționară sau tehnică a obiectului deciziei atacate și de aspectul specific că reclamantul intenționează să prezinte problema în fața instanțelor ca fiind un punct central pentru el și, mai general, de natura „drepturilor și obligațiilor cu caracter civil” în joc și natura obiectivelor politicii urmărite de legislația subiacentă (*Fazia Ali împotriva Regatului Unit*, nr. 40378/10, pct. 84, 20 octombrie 2015).

181. Întrebarea dacă a fost efectuat un control jurisdicțional de o întindere suficientă va depinde așadar de circumstanțele fiecărei cauze: în consecință, Curtea trebuie să se limiteze, pe cât posibil, la a examina întrebarea adresată și la a verifica dacă, în circumstanțele cauzei, controlul operat a fost adecvat



(*Sigma Radio Television Ltd*, citată anterior, pct. 155, și *Potocka și alții împotriva Poloniei*, nr. 33776/96, pct. 54, CEDO 2001-X).

182. Curtea a avut deja ocazia să examineze cauze în care instanțele naționale nu au fost în măsură sau au refuzat să examineze o problemă fundamentală a litigiului întrucât s-au considerat obligate de constatările de fapt sau de drept ale autorităților administrative și nu au putut realiza o examinare independentă a acestor chestiuni [*Terra Woningen B.V.*, citată anterior, pct. 46 și 50-55, *Obermeier împotriva Austriei*, 28 iunie 1990, pct. 66-70, seria A nr. 179, *Tsfayo*, citată anterior, pct. 48, *Chevrol*, citată anterior, pct. 78, *I.D. împotriva Bulgariei*, citată anterior, pct. 50-55, *Capital Bank AD împotriva Bulgariei*, nr. 49429/99, pct. 99-108, CEDO 2005-XII (extrase), și *Fazliyski împotriva Bulgariei*, nr. 40908/05, pct. 59, 16 aprilie 2013].

Cauza *Tsfayo* intră în această categorie. În această cauză, nu doar organul a cărui decizie era supusă controlului jurisdicțional era lipsit de independență față de puterea executivă, ci, mai mult, avea o legătură directă cu una dintre părțile în litigiu (*Tsfayo*, citată anterior, pct. 47). Curtea a considerat că independența hotărârii în ceea ce privește stabilirea unui fapt esențial risca să fie afectată într-o manieră care nu putea fi examinată sau rectificată în mod corect în cadrul controlului jurisdicțional. Dat fiind că instanța în cauză nu avea competența de a reexamina probele și, prin urmare, nu a fost în măsură să se pronunțe asupra unui aspect crucial, Curtea a concluzionat că a fost încălcat art. 6, pe motiv că problema centrală nu a fost soluționată de o instanță independentă față de părțile în litigiu. Cu alte cuvinte, în această cauză, imposibilitatea de a revizui o chestiune de fapt decisivă a împiedicat instanța de apel să remedieze lipsa de independență față de una dintre părțile în litigiu, constatată în primă instanță.

183. Curții i s-a solicitat, de asemenea, să examineze cauze în care instanța nu beneficia de jurisdicție deplină în sensul legislației naționale ca atare, dar a examinat punct cu punct argumentele reclamantilor prezentate în mijloacele lor de apel fără a se vedea constrânsă să se declare incompetentă să răspundă la acestea sau să controleze constatările de fapt sau de drept stabilite de autoritățile administrative. În aceste cauze, Curtea a analizat intensitatea controlului operat de instanțele interne în ceea ce privește marja de apreciere exercitată de administrație (a se vedea, de exemplu, *Tsanova-Gecheva*, citată anterior, pct. 101-105, *Bryan*, citată anterior, pct. 43-47, *Potocka și alții*, citată anterior, pct. 55-59, *Sigma Radio Television Ltd*, citată anterior, pct. 158-169, *Galina Kostova*, citată anterior, pct. 61-66, și, în ceea ce privește aspectul penal al art. 6 § 1 din Convenție, *A. Menarini Diagnostics S.r.l. împotriva Italiei*, nr. 43509/08, pct. 63 și 64, 27 septembrie 2011).

184. În plus, Curtea a considerat, ca regulă generală, inerentă noțiunii de control jurisdicțional, că, în cazul în care un mijloc de apel este considerată valabil, instanța care efectuează controlul trebuie să fie în măsură să anuleze decizia atacată și să emită ea însăși o nouă decizie sau să retrimită cauza în fața aceluiași organ sau a unui organ judecătoresc diferit [*Kingsley împotriva*

*Regatul Unit (MC)*, nr. 35605/97, pct. 32 et 34, CEDO 2002-IV, și *Oleksandr Volkov*, citată anterior, pct. 125].

185. Art. 6 impune, pe de altă parte, ca instanțele interne să indice suficient motivele pe care se întemeiază deciziile lor. Fără a impune formularea unui răspuns detaliat pentru fiecare argument al reclamantului, această obligație presupune ca partea la o procedură judiciară să poată aștepta să primească un răspuns specific și explicit la motivele decisive pentru soluționarea procedurii în cauză (a se vedea, printre altele, *Ruiz Torija împotriva Spaniei*, 9 decembrie 1994, pct. 29-30, seria A nr. 303-A).

186. Curtea reamintește, de asemenea, că nu are competența de a se substitui instanțelor interne. Le revine, în primul rând, autorităților naționale, în special instanțelor, sarcina de a interpreta legislația internă [a se vedea, printre altele, *Nejdet Şahin și Perihan Şahin împotriva Turciei (MC)*, nr. 13279/05, pct. 49, 20 octombrie 2011]. Curtea nu este o instanță de apel pentru instanțele naționale și nu este de competența sa să se pronunțe cu privire la erorile de fapt sau de drept pretins comise de aceste instanțe, cu excepția cazului în care acestea ar putea aduce atingere drepturilor și libertăților protejate de Convenție [a se vedea, printre multe altele, *García Ruiz împotriva Spaniei (MC)*, nr. 30544/96, pct. 28, CEDO 1999-I].

β) Ședința publică

187. Curtea reamintește pentru început că dreptul la o ședință nu este legat exclusiv de întrebarea dacă procedura implică audierea martorilor care urmează să fie ascultați oral. Este important, de asemenea, ca justițiabilul să aibă posibilitatea de a-și expune oral pretențiile în fața instanțelor interne (*Göç*, citată anterior, pct. 48). Astfel, dreptul la o ședință este unul dintre elementele care stau la baza principiului egalității armelor între părțile la procedură (a se vedea, *mutatis mutandis*, *Margaretić împotriva Croației*, nr. 16115/13, pct. 127 și 128, 5 iunie 2014).

188. Curtea reamintește și faptul că, potrivit jurisprudenței sale consacrate, în cadrul unei proceduri care se desfășoară în fața unei singure instanțe, dreptul oricărei persoane de a-i fi „ascultată public” cauza, în sensul art. 6 § 1, implică dreptul la o ședință”, cu excepția cazului în care există circumstanțe excepționale care să justifice renunțarea la acesta (*Göç*, citată anterior, pct. 47).

189. În plus, în cauza *Martinie împotriva Franței (MC)* (nr. 58675/00, pct. 39-42, CEDO 2006-VI), Curtea a rezumat astfel principiile relevante:

39. Curtea reamintește că publicitatea procedurii organelor judiciare menționate la art. 6 § 1 protejează justițiabilii împotriva unei justiții secrete care scapă controlului public; de asemenea, aceasta constituie unul dintre mijloacele necesare pentru a păstra încrederea în curți și tribunale. Prin transparența pe care o conferă administrării justiției, contribuie la realizarea scopului art. 6 § 1: procesul echitabil, a cărui garantare se numără printre principiile fundamentale ale oricărei societăți democratice în sensul Convenției (a se vedea, printre multe altele, hotărârea *Axen împotriva Germaniei*, 8 decembrie 1983, pct. 25, seria A nr. 72).

40. Dreptul de a-i fi ascultată public cauza îl implică pe cel al unei ședințe publice în fața instanței de fond [a se vedea, în special, *mutatis mutandis*, hotărârile *Fredin împotriva Suediei* (nr. 2), 23 februarie 1994, pct. 21, seria A nr. 283-A, și *Fischer împotriva Austriei*, 26 aprilie 1995, pct. 44, seria A nr. 312]. Art. 6 § 1 nu împiedică totuși instanțele să decidă, având în vedere particularitățile cauzei supuse examinării, derogări de la acest principiu: potrivit chiar termenilor acestor dispoziții, «[...] accesul în sala de ședință poate fi interzis presei și publicului pe întreaga durată a procesului sau a unei părți a acestuia, în interesul moralității, al ordinii publice ori al securității naționale într-o societate democratică, atunci când interesele minorilor sau protecția vieții private a părților la proces o impun, sau în măsura considerată absolut necesară de către instanță, atunci când, în împrejurări speciale, publicitatea ar fi de natură să aducă atingere intereselor justiției»; ședința cu ușile închise, fie pe întreaga durată, fie parțial, trebuie așadar să fie dispusă strict în funcție de circumstanțele cauzei (a se vedea, de exemplu, *mutatis mutandis*, hotărârea *Diennet împotriva Franței*, 26 septembrie 1995, pct. 34, seria A nr. 325-A).

41. În plus, Curtea a considerat că împrejurări excepționale, de natura chestiunilor prezentate instanței în cadrul procedurii (a se vedea, *mutatis mutandis*, hotărârea *Miller împotriva Suediei*, nr. 55853/00, pct. 29, 8 februarie 2005), pot fi justifica renunțarea o ședință publică [a se vedea, în special, hotărârea *Göç împotriva Turciei* (MC), nr. 36590/97, pct. 47, CEDO 2002 -V] [...] Trebuie totuși subliniat că, în majoritatea cauzelor referitoare la o procedură în fața instanțelor «civile» care se pronunță pe fondul cauzei în care a ajuns la această concluzie, reclamantul a avut posibilitatea de a solicita organizarea unei ședințe publice.

42. Situația este oarecum diferită atunci când, atât în apel, dacă este cazul, cât și în primă instanță, se desfășoară o procedură «civilă» pe fond cu ușile închise, în temeiul unei reguli generale și absolute, fără ca justițiabilul să aibă posibilitatea de a solicita o ședință publică, motivând particularitățile cauzei sale. O procedură care se desfășoară astfel nu poate, în principiu, să fie considerată ca fiind conformă cu art. 6 § 1 din Convenție (a se vedea, de exemplu, hotărârile *Diennet* și *Göç*, citate anterior): în afara unor circumstanțe cu totul excepționale, justițiabilul trebuie să aibă cel puțin posibilitatea de a solicita organizarea unei dezbateri publice, care s-ar putea organiza însă cu ușile închise, ținând seama de circumstanțele cauzei și motivele sus-citate.”

190. În ceea ce privește circumstanțele excepționale sus-menționate care pot justifica renunțarea la o ședință, Curtea a identificat următoarele cazuri:

– atunci când nu este necesară o ședință, dată fiind existența unor chestiuni de credibilitate sau a unor fapte contestate, iar instanțele pot să soluționeze cauza în mod echitabil și rezonabil pe baza dosarului (*Döry împotriva Suediei*, nr. 28394/95, pct. 37, 12 noiembrie 2002, și *Saccoccia împotriva Austriei*, nr. 69917/01, pct. 73, 18 decembrie 2008);

– atunci când cauzele se referă la chestiuni strict juridice cu un domeniu de aplicare restrâns [*Allan Jacobsson împotriva Suediei* (nr. 2), 19 februarie 1998, pct. 49, *Culegere* 1998-I, și *Mehmet Emin Şimşek împotriva Turciei*, nr. 5488/05, pct. 29-31, 28 februarie 2012] sau chestiuni de drept fără o complexitate deosebită [*Varela Assalino împotriva Portugaliei* (dec.), nr. 64336/01, 25 aprilie 2002, și *Speil împotriva Austriei* (dec.), nr. 42057/98, 5 septembrie 2002];

– atunci când cauzele se referă la chestiuni foarte tehnice. Astfel, Curtea a ținut seama de natura tehnică în litigii referitoare la prestații de securitate

socială, care se pretează mai bine unei proceduri scrise decât unor dezbateri orale. Curtea a hotărât în mai multe rânduri că, în acest domeniu, autoritățile naționale puteau, având în vedere imperatiile de eficiență și economie, să se abțină să țină o ședință, organizarea sistematică de dezbateri putând constitui un obstacol în calea diligenței speciale care se impune în domeniul securității sociale (*Schuler-Zraggen*, pct. 58, și *Döry*, pct. 41, hotărâri citate anterior).

191. În schimb, Curtea a hotărât că organizarea unei ședințe este necesară:

– atunci când trebuie să se aprecieze dacă faptele au fost corect stabilite de către autorități [*Malhous împotriva Republicii Cehe* (MC), nr. 33071/96, pct. 60, 12 iulie 2001];

– atunci când circumstanțele impun ca instanța să îi transmită propria apreciere justițiabilului și să îi ofere acestuia posibilitatea de a-și explica situația personală, în persoană sau prin intermediul reprezentantului său (*Göç*, citată anterior, pct. 51; *Miller*, citată anterior, pct. 34 *in fine*, și *Andersson împotriva Suediei*, nr. 17202/04, pct. 57, 7 decembrie 2010);

– atunci când instanța trebuie să obțină, în special prin acest mijloc, precizări cu privire la anumite puncte [*Fredin împotriva Suediei* (nr. 2), 23 februarie 1994, pct. 22, seria A nr. 283-A, și *Lundevall împotriva Suediei*, nr. 38629/97, pct. 39, 12 noiembrie 2002].

192. Curtea a examinat deja întrebarea dacă poate fi remediată lipsa unei ședințe publice în fața instanței de grad inferior prin organizarea unei ședințe publice în stadiul apelului. Într-o serie de cauze, Curtea a hotărât că faptul că o procedură în fața curții de apel a fost ținută public nu poate compensa lipsa unei ședințe publice la nivelurile inferioare, atunci când domeniul de aplicare al procedurii de apel este limitat, în special atunci când instanța nu poate examina temeinicia cauzei, adică, în special, dacă nu este în măsură să verifice faptele și să aprecieze proporționalitatea dintre eroarea comisă și sancțiune (a se vedea, de exemplu, în materie disciplinară, *Le Compte, Van Leuven și De Meyere*, citată anterior, pct. 60, și *Albert și Le Compte*, citată anterior, pct. 36, *Diennet*, citată anterior, pct. 34, și *Gautrin și alții împotriva Franței*, 20 mai 1998, pct. 42, *Culegere* 1998-III).

Dacă, în schimb, instanța de apel are jurisdicție deplină, lipsa unei ședințe la un nivel inferior poate fi remediată în fața acestei instanțe [a se vedea, de exemplu, *Malhous*, citată anterior, pct. 62, și, în materie disciplinară, *A. împotriva Finlandei* (dec.), nr. 44998/98, 8 ianuarie 2004 și *Buterlevičiūtė împotriva Lituaniei*, nr. 42139/08, pct. 52 și 54, 12 ianuarie 2016].

#### ii. Aplicarea acestor principii în speță

193. Astfel cum s-a menționat anterior (a se vedea supra, pct. 134), Curtea va examina coroborat capetele de cerere pe care reclamanta le întemeiază pe întinderea, în opinia sa, insuficientă a controlului efectuat de secția contencios a Curții Supreme și de lipsa unei ședințe publice, întrucât aceste capete de cerere sunt strâns legate între ele.

194. Pentru a stabili dacă secția contencios a Curții Supreme se bucura de jurisdicție deplină în sensul jurisprudenței organelor Convenției, Curtea va ține cont de competențele acestei instanțe și de elementele jurisprudenței sale, astfel cum au fost amintite anterior la pct. 179 și următoarele.

α) Obiectul deciziilor CSM

195. Obiectul deciziilor în litigiu ale CSM [supra, pct. 179 lit. a)] pe care reclamanta le-a contestat prin recursuri care constituiau în dreptul portughez, la momentul faptelor, acțiuni administrative speciale (*ação administrativa especial*, supra, pct. 64 și 80), era reprezentat de întrebarea dacă reclamanta și-a încălcat obligațiile profesionale. Nu poate fi negat faptul că, pentru a răspunde la întrebare, CSM trebuia să își exercite puterea discreționară. Această autoritate este special însărcinată, în temeiul Constituției (supra, pct. 70 de mai sus) să asigure administrarea independentă a magistraților, în special gestionarea aspectelor disciplinare legate de judecători, în cadrul obiectivului mai larg al garantării independenței justiției (a se vedea, *mutatis mutandis*, *Tsanova-Gecheva*, citată anterior, pct. 100, cu privire la puterea pe care o are Consiliul Superior al Magistraturii bulgar în numirea președintelui unei instanțe). Curtea recunoaște așadar importanța specială a responsabilităților pe care Constituția le acordă CSM, într-un domeniu primordial din punct de vedere al statului de drept și al separării puterilor. Astfel, acestui organism special conceput pentru a interpreta și aplica normele care reglementează comportamentul judecătorilor în materie disciplinară îi revine sarcina de a contribui la buna funcționare a justiției. Cu toate acestea, în speță, aprecierea faptelor și controlul sancțiunilor disciplinare impuse nu impuneau neapărat deținerea unor cunoștințe specializate sau a unei experiențe profesionale speciale, ci puteau intra în aria de competență a oricărei instanțe. Nu era vorba despre un exercițiu clasic de putere discreționară administrativă într-un domeniu specializat al dreptului (a se vedea, *a contrario*, *Sigma Radio Television Ltd*, citată anterior, pct. 161).

196. În continuare, Curtea observă că deciziile CSM au fost contestate prin recursuri administrative formulate în fața secției contencios a Curții Supreme. Curtea consideră că, înainte de toate, controlul unei decizii de impunere a unei sancțiuni disciplinare diferă de controlul unei decizii administrative care nu implică un astfel de element punitiv. În al doilea rând, observă că contenciosul disciplinar în cauză viza în speță un judecător. În această privință, subliniază că, deși nu intră în domeniul de aplicare al aspectului penal al art. 6, sancțiunile disciplinare pot totuși avea un impact major asupra vieții și carierei judecătorilor. Faptele imputate reclamantei riscau să conducă la revocarea sau suspendarea acesteia, adică la sancțiuni foarte grave, cu caracter stigmatizator (a se vedea, *mutatis mutandis*, *Grande Stevens și alții împotriva Italiei*, nr. 18640/10, pct. 4 și 122, 4 martie 2014). În conformitate cu principiile generale expuse mai sus și ținând seama de obiectivele politicii urmărite de legislația aplicabilă în materie (supra, pct. 180), Curtea consideră

că controlul jurisdicțional exercitat trebuia adaptat la obiectul litigiului, și anume, în speță, la caracterul disciplinar al deciziilor administrative în discuție. Această considerație este valabilă *a fortiori* pentru procedurile disciplinare împotriva judecătorilor, aceștia trebuind să beneficieze de respectul necesar pentru a-și exercita funcțiile. În cazul în care un stat membru inițiază o procedură disciplinară, în joc este încrederea publicului în funcționarea și independența sistemului judiciar, încredere care, într-un stat democratic, garantează însăși existența statului de drept. Pe de altă parte, Curtea a subliniat importanța tot mai mare care este acordată separării puterilor și necesității de a menține independența justiției (*Prager și Oberschlick împotriva Austriei*, 26 aprilie 1995, pct. 34, seria A nr. 313, *Koudechkina împotriva Rusiei*, nr. 29492/05, pct. 86, 26 februarie 2009, și hotărârile citate anterior *Stafford*, pct. 78, *Kleyn*, pct. 193, și *Baka*, pct. 165).

β) Procedura desfășurată în fața CSM (instanța disciplinară)

197. În ceea ce privește metodologia urmată de CSM pentru a ajunge la deciziile luate [supra, pct. 179 lit. b)], Curtea amintește de la bun început că CSM, ca autoritate disciplinară, este un organ nejudiciar, fapt demonstrat, printre altele, de compunerea sa (supra, pct. 26, 41, 59, 68, 70 și 131). În ceea ce privește garanțiile procedurale aplicate de acest organ, Curtea este pregătită să admită că, astfel cum susține guvernul, procedura desfășurată în speță i-a permis reclamantei să prezinte probe în apărarea sa. Astfel, actul de acuzare redactat de judecătorul de instrucție a fost comunicat părții interesate (supra, pct. 16, 19, 37 și 52), iar aceasta a depus memorii în răspuns (supra, pct. 17, 21, 37 și 53). De asemenea, a avut cunoștință de raportul final și a dispus de un anumit termen pentru a prezenta eventuale observații, chiar dacă acestea au fost examinate de către același judecător de instrucție (supra, pct. 17, 39 și 57).

198. Pe de altă parte, în pofida faptului că reclamantei riscau să-i fie impuse sancțiuni foarte grave (supra, pct. 196), procedura în fața adunării plenare a CSM era scrisă și reclamanta nu a putut participa la reuniunile organizate de aceasta în niciuna dintre cele trei proceduri care o priveau: în temeiul legislației naționale, aceste reuniuni nu erau deschise nici persoanei care făcea obiectul procedurii, nici publicului. Astfel, pe de o parte, astfel cum recunoaște guvernul, CSM nu este autorizat prin lege să organizeze ședințe publice și, pe de altă parte, în cadrul celei de a treia proceduri, a respins cererea reclamantei prin care solicita organizarea unei ședințe publice, în special pe motiv că nu exista nicio bază juridică care să prevadă să-i fie ascultată public cauza în fața adunării plenare (supra, pct. 56). Reclamanta nu a avut prin urmare posibilitatea de a-și expune oral teza, fie cu privire la aspectele de fapt și sancțiuni, fie cu privire la diversele aspecte de drept. În plus, plenul CSM nu a audiat martorii, deși era în joc nu numai credibilitatea reclamantei, ci și a martorilor cruciali, în special a inspectorului judiciar H.G.

și a judecătorului de instrucție F.M.J. În aceste condiții, Curtea consideră că CSM nu și-a exercitat puterea discreționară pe o bază factuală adecvată.

γ) Procedura desfășurată în fața secției contencios a Curții Supreme (instanța judiciară)

199. În continuare, în ceea ce privește conținutul litigiului, sau, mai precis, procedura desfășurată în fața instanței judiciare – în speță secția contencios a Curții Supreme – și controlul exercitat de aceasta [supra, pct. 179 li. c)], Curtea subliniază că trebuie să se facă o distincție între diferitele aspecte ale controlului jurisdicțional al deciziilor disciplinare. Astfel, Curtea trebuie să țină seama, pe de o parte, de aspectele asupra cărora s-a concentrat controlul exercitat de instanța internă competentă și, pe de altă parte, de metoda adoptată de aceasta pentru realizarea controlului, abordând problema dreptului la o ședință. Curtea trebuie să ia în considerare puterea decizională pe care o avea instanța în cauză la finalizarea cauzei supuse controlului său, precum și motivarea deciziilor adoptate.

200. Curtea subliniază că, aici fiind vorba de aplicarea art. 6 din Convenție, nu are obligația de a examina dacă deciziile de o a sancționa pe reclamantă luate de CSM erau legale în dreptul intern. Sarcina sa constă numai în a verifica dacă Curtea Supremă a efectuat un control jurisdicțional de o întindere suficientă în ceea ce privește procedurile disciplinare în fața CSM împotriva reclamantei, în calitatea acesteia de judecător.

– *Aspectele supuse controlului jurisdicțional*

201. Înainte de toate, trebuie definite aspectele materiale pe baza cărora Curtea trebuie să verifice dacă controlul efectuat de înalta instanță a fost suficient.

În primul rând, după cum a subliniat Camera, reclamanta nu a încetat, în recursurile sale fața Curții Supreme, să conteste faptele care i-au fost imputate de către CSM (a se vedea, *mutatis mutandis*, *Tsfayo*, citată anterior, pct. 46, și *Družstevní záložna Pria și alții împotriva Republicii Cehe*, nr. 72034/01, pct. 112, 31 iulie 2008).

În al doilea rând, Curtea observă că, în fiecare dintre proceduri, sancțiunile disciplinare care i-au fost aplicate reclamantei erau întemeiate pe concluzia potrivit căreia aceasta nu și-a respectat obligațiile profesionale în calitate de judecător. Calificarea conduitei profesionale a reclamantei constituia, prin urmare, o problemă esențială în cadrul procedurilor care ar fi trebuit să facă obiectul controlului Curții Supreme.

În al treilea rând, în măsura în care reclamanta se plângea în fața secției contencios a Curții Supreme că sancțiunile care i-au fost aplicate în fiecare dintre proceduri au fost disproportionale, Curtea amintește că o instanță nu poate fi considerată ca beneficiind de jurisdicție deplină decât dacă are puterea de a aprecia proporționalitatea dintre eroarea comisă și sancțiunea

impusă (*Diennet*, citată anterior, pct. 34, și *Mérigaud împotriva Franței*, nr. 32976/04, pct. 69, 24 septembrie 2009).

202. Rezultă că, mai întâi, Curtea trebuie să verifice dacă secția contencios a Curții Supreme a efectuat un control suficient în ceea ce privește stabilirea faptelor. După caz, va examina celelalte două aspecte ale controlului, și anume, pe de o parte, încălcarea obligațiilor profesionale și, pe de altă parte, controlul sancțiunilor disciplinare aplicate.

203. În ceea ce privește stabilirea faptelor, Curtea observă că, în contextul special al unei proceduri disciplinare, aspectele în fapt au, deopotrivă cu aspectele juridice, o importanță decisivă pentru soluționarea unei proceduri referitoare la „drepturi și obligații cu caracter civil” (a se vedea, *mutatis mutandis*, *Le Compte, Van Leuven și De Meyere*, citată anterior, pct. 51 *in fine*). Curtea consideră că stabilirea faptelor este cu atât mai importantă atunci când este vorba de proceduri care implică impunerea de sancțiuni, inclusiv sancțiuni disciplinare împotriva judecătorilor, care trebuie să beneficieze de respectul necesar pentru a-și îndeplini funcțiile, astfel încât să se asigure încrederea publicului în funcționarea și independența sistemului judiciar (supra, pct. 196).

În speță, întrucât probele factuale constituiau aspecte decisive în cadrul procedurilor care o priveau pe reclamantă, nu aveau doar un simplu caracter secundar în raport cu aspectele care țineau de puterea discreționară a administrației. Reclamanta nega că l-ar fi făcut pe judecătorul H.G. „mincinos” și afirma că, în timpul întâlnirii sale cu judecătorul F.M.J., nu i-a cerut să înceteze urmărirea penală împotriva martorului pe care ea îl citase. În această privință, trebuie observat că problema stabilirii faptelor făcuse subiectul unor controverse în rândul membrilor CSM (supra, pct. 26). La fel ca și Camera, Marea Cameră califică aceste probe drept „fapte decisive”. Faptele imputate reclamantei riscau să conducă la revocarea sau suspendarea acesteia, adică la sancțiuni foarte grave cu caracter stigmatizator (supra, pct. 196), care erau de natură să aibă consecințe ireversibile asupra vieții și carierei sale, și au condus efectiv la aplicarea unei sancțiuni disciplinare de 240 de zile de suspendare, chiar dacă, în practică, această suspendare nu a durat decât 100 de zile (supra, pct. 67 și 69).

– *Metoda de control jurisdicțional*

204. În ceea ce privește întinderea controlului realizat de secția contencios a Curții Supreme cu privire la stabilirea faptelor, Curtea observă că secția respectivă a avut grijă să amintească în detaliu competențele de control în materie disciplinară pe care i le conferea dreptul portughez, inclusiv propria sa jurisprudență (supra, pct. 29 și 45). Aceasta a precizat în mod expres că nu se bucura de jurisdicție deplină, ci că era solicitată doar să controleze legalitatea deciziilor contestate. În special, a subliniat că nu era competentă să colecteze probele (*aquisição da matéria instrutória*) sau să stabilească faptele relevante în cauză (supra, pct. 29).



Rezulta așadar că, ținând seama de limitele pe care i le impuneau atât legislația, cât și propria jurisprudență, secția contencios a Curții Supreme nu era competentă să examineze punctele decisive ale procedurii, și anume conținutul conversațiilor pe care reclamanta le-ar fi avut cu inspectorul judiciar H.G., pe de o parte, și cu judecătorul F.M.J., pe de altă parte. Nu putea decât „să examineze contradicțiile, incoerențele, precum și insuficiența probelor și erorile vădite în aprecierea lor, în măsura în care aceste vicii procedurale sunt evidente” (a se vedea supra, pct. 29). Propria sa jurisprudență definea „eroarea vădită” drept o „nu doar o eroare gravă (grosieră, întrucât este vădit contrară rațiunii sau bunului simț sau adevărului, sau întrucât pune în evidență o cunoaștere inadecvată), ci și flagrantă (manifestă)” (supra, pct. 81).

205. Având în vedere considerentele de mai sus, Curtea trebuie să stabilească dacă controlul legalității în ceea ce privește stabilirea faptelor – control care era crucial pentru soluționarea procedurii – a fost suficient în sensul art. 6 § 1 din Convenție.

206. Curtea observă, în primul rând, că aprecierea faptelor implica examinarea aspectelor care afectau credibilitatea reclamantei și a martorilor. Or, întrucât a declarat că nu este competentă să reexamineze faptele și probele, fie și pe baza probelor aflate la dosar care îi fuseseră transmise, secția contencios a Curții Supreme nu a admis, prin urmare, cererea reclamantei prin care solicita organizarea unei ședințe publice (supra, pct. 64). În opinia Curții, controversa legată de faptele și impactul sancțiunilor disciplinare asupra reputației reclamantei impuneau, în speță, ca secția contencios a Curții Supreme să efectueze un control suficient de detaliat care să-i permită, pe de o parte, să stabilească dacă reclamanta făcuse anumite afirmații în cursul conversației sale telefonice cu inspectorul judiciar H.G. sau al întâlnirii cu ușile închise avute cu judecătorul de instrucție F.M.J. și, pe de altă parte, să își formeze propria opinie despre reclamantă, oferindu-i acesteia posibilitatea de a prezenta oral versiunea sa asupra situației (a se vedea, *mutatis mutandis*, *Malhous*, pct. 60, *Göç*, pct. 51, *Miller*, pct. 34 *in fine*, *Olujić*, pct. 80, și *Andersson*, pct. 57 – toate citate anterior).

207. Întrucât guvernul a susținut că făcea să fie inutilă organizarea unei ședințe caracterul limitat al puterilor secției contencios a Curții Supreme în materie de stabilire a faptelor și apreciere a probelor (supra, pct. 173), Curtea trebuie să analizeze problema necesității de a ține o ședință publică, în speță. În această privință, reamintește că nu a fost organizată nicio ședință în fața CSM (supra, pct. 198), și că secția contencios a Curții Supreme a fost primul și unicul organ judiciar care a examinat recursurile formulate de reclamantă împotriva deciziilor acestuia.

208. Reclamanta susține că CSM și secția contencios a Curții Supreme nu au organizat niciodată o ședință publică în cadrul procedurilor cu caracter disciplinar (supra, pct. 168). În această privință, Curtea reamintește că, sub rezerva tehnicității anumitor dezbateri, în funcție de miza procedurii,

controlul public poate apărea ca o condiție necesară atât pentru transparența, cât și pentru garantarea respectării drepturilor reclamantului. Desigur, Curtea a considerat deja că o procedură disciplinară care se desfășoară în secret cu acordul persoanei în cauză nu este contrară Convenției (*Le Compte, Van Leuven și De Meyere*, citată anterior, pct. 59). Cu toate acestea, în speță, reclamanta solicita o ședință publică. Prin urmare, ar fi trebuit să aibă posibilitatea de a obține o ședință publică în fața unui organ cu jurisdicție deplină în sensul Convenției (a se vedea, de exemplu, *Martinie*, citată anterior, pct. 43-44, și *Vernes împotriva Franței*, nr. 30183/06, pct. 32, 20 ianuarie 2011). O asemenea ședință ar fi permis o confruntare orală între părți (a se vedea, *mutatis mutandis*, într-un context penal, *Grande Stevens și alții*, citată anterior, pct. 123).

209. Întrucât CSM nu a organizat o ședință, trebuie să se stabilească dacă reclamanta avea posibilitatea să solicite un proces public în fața secției contencios a Curții Supreme. Guvernul admite că organizarea unei ședințe publice nu reprezintă o practică obișnuită în fața acestei secții, dar susține că, potrivit dreptului național, reclamanta avea posibilitatea să solicite o astfel de ședință (supra, pct. 76 și 174).

Partea interesată a solicitat organizarea unei ședințe, în cadrul celei de-a treia proceduri, invocând art. 91 § 2 din CPTA (supra, pct. 61). Secția contencios a Curții Supreme, căreia îi revenea sarcina de a se pronunța asupra întrebării dacă o astfel de măsură era necesară, nu a declarat această cerere inadmisibilă pe motiv de lipsă a unui temei legal, cum a făcut-o CSM, dar a respins-o, totuși, printr-un refuz motivat, invocând domeniul său de competență și lipsa de relevanță, în opinia sa, a probelor pe care reclamanta dorea să îi fie examinate (*Jussila*, citată anterior, pct. 48, și supra, pct. 64 și 76).

210. Întrucât Curtea Supremă a respins cererea de organizare a unei ședințe formulată de reclamantă, Curtea trebuie să verifice dacă existau circumstanțe excepționale, ținând seama de natura problemelor ridicate în cadrul procedurilor în cauză, care să poată justifica lipsa unei astfel de ședințe (supra, pct. 188). Ținând seama de miza lor, și anume consecințele eventualelor sancțiuni asupra vieții și carierei persoanelor interesate și impactul de natură patrimonială, Curtea consideră că, în procedurile disciplinare, lipsa unei ședințe orale ar trebui să fie excepțională și justificată în mod corespunzător în lumina jurisprudenței organelor Convenției.

211. În speță, procedurile în cauză nu priveau aspecte pur juridice cu aplicabilitate restrânsă sau aspecte extrem de tehnice care să poată fi soluționate în mod satisfăcător doar pe baza dosarului. Dimpotrivă, acțiunile formulate de reclamantă priveau aspecte importante de drept și de fapt (supra, pct. 206). Deși Curtea Supremă a considerat că nu avea sarcina de a reexamina probele, îi revenea, cu toate acestea, sarcina de a verifica dacă baza factuală pe care se bazau deciziile CSM era suficientă pentru a susține concluziile la care ajunsese. Or, în astfel de cazuri, nu trebuie subestimată

importanța faptului ca părțile să beneficieze de o ședință în contradictoriu în fața organului care efectuează controlul jurisdicțional (a se vedea, *mutatis mutandis*, *Margaretić*, citată anterior, pct. 128). În speță, o astfel de ședință ar fi permis un control mai detaliat al faptelor, care făceau obiectul unei controverse.

– *Puterile decizionale*

212. Curtea reamintește că propria jurisprudență a secției contencios a Curții Supreme o împiedica (a se vedea în special supra, pct. 29 și 81) să substituie aprecierea sa celei a organului disciplinar. Cu toate acestea, secția contencios avea puterea de a anula o decizie în tot sau în parte, în caz de „eroare grosieră vădită”, în special în cazul în care se stabilea că dreptul material sau cerințele procedurale de echitate nu au fost respectate în cadrul procedurii care a condus la adoptarea deciziei. Aceasta putea astfel să retrimite dosarul la CSM, ca să se pronunțe din nou, respectând directivele pe care secția le-ar fi putut formula în ceea ce privește eventualele nereguli constatate (a se vedea, *a contrario*, *Oleksandr Volkov*, citată anterior, pct. 125-126, și *Kingsley*, citată anterior, pct. 32).

– *Motivarea deciziilor Curții Supreme*

213. În sfârșit, Curtea consideră că secția contencios a Curții Supreme, acționând în limita competențelor sale, astfel cum sunt ele definite de legislația națională și de propria jurisprudență, a indicat în mod suficient motivele pe care se întemeiau deciziile sale, răspunzând la fiecare motiv de recurs al recurentei. Cu toate acestea, lipsa unei ședințe cu privire la probe factuale decisive, justificată de secția contencios a Curții Supreme ca fiind produsă de caracterul limitat al puterilor sale, a împiedicat-o să includă în motivarea sa considerații cu privire la aprecierea acestor aspecte.

δ) Concluzie

214. Având în vedere cele de mai sus, Curtea concluzionează că, în circumstanțele cauzei, ținând seama în special de contextul particular al procedurilor disciplinare, care erau îndreptate împotriva unui judecător, gravitatea sancțiunilor, faptul că garanțiile procedurale în fața CSM erau limitate, și ținând seama de necesitatea de a aprecia probele factuale care afectau credibilitatea reclamantei și a martorilor și constituiau puncte decisive – cumulum a două elemente care sunt, pe de o parte, caracterul incomplet al controlului jurisdicțional operat de secția contencios a Curții Supreme și, pe de altă parte, lipsa unei ședințe atât în stadiul procedurii disciplinare, cât și în stadiul controlului jurisdicțional a avut drept consecință faptul că cauza reclamantei nu a fost ascultată în conformitate cu cerințele art. 6 § 1 din Convenție.

În aceste condiții, nu este, așadar, necesar să se examineze celelalte două aspecte ale controlului realizat de secția contencios a Curții Supreme, și

anume controlul nerespectării obligațiilor profesionale și cel al sancțiunilor disciplinare aplicate (supra, pct. 201-202).

215. Având în vedere considerentele de mai sus, Curtea concluzionează că a fost încălcat art. 6 din Convenție.

#### IV. CU PRIVIRE LA APLICAREA ART. 41 DIN CONVENȚIE

216. În temeiul art. 41 din Convenție,

„Dacă Curtea declară că a avut loc o încălcare a Convenției sau a protocoalelor sale și dacă dreptul intern al înaltei părți contractante nu permite decât o înlăturare incompletă a consecințelor acestei încălcări, Curtea acordă părții lezate, dacă este cazul, o reparație echitabilă.”

##### A. Prejudiciu

217. În fața Camerei, reclamanta a solicitat 43 750 euro (EUR) pentru prejudiciul material pe care l-ar fi suferit ca urmare a pierderilor salariale. Aceasta nu a formulat nicio cerere de daune morale, considerând că o eventuală constatare a unei încălcări ar reprezenta, în sine, o reparație echitabilă suficientă pentru prejudiciul moral pe care susține că l-a suferit. Guvernul a combătut această teză, declarând că reclamanta confundă obiectul procedurilor interne cu cel al procedurii în fața Curții.

218. Având în vedere ansamblul circumstanțelor și în conformitate cu practica sa obișnuită atât pentru cauzele civile, cât și pentru cele penale în cazul unei încălcări a art. 6 § 1 rezultate din lipsa de independență și de imparțialitate obiectivă sau structurală și citând, *mutatis mutandis*, hotărârea *Kingsley împotriva Regatului Unit* (citată anterior, pct. 43), Camera nu a hotărât că este adecvat să acorde compensații financiare pentru pierderile salariale. Camera nu a observat nicio legătură de cauzalitate între încălcările constatate și prejudiciul material pretins și a respins această cerere.

219. În fața Marii Camere, reclamanta solicită 16 829,40 EUR pentru prejudiciul material pe care l-ar fi suferit ca urmare a pierderilor salariale efective timp de 100 de zile. Aceasta a prezentat documente justificative în sprijinul cererii sale. În sfârșit, reclamanta a solicitat Curții să oblige statul portughez la revizuirea procedurilor în litigiu. În opinia sa, acest demers reprezintă singura soluție care ar putea remedia încălcările invocate.

220. Guvernul nu a făcut niciun comentariu în fața Marii Camere în această privință.

221. Marea Cameră este de acord cu analiza Camerei și decide, prin urmare, să respingă în totalitate cererea reclamantei în ceea ce privește prejudiciul material.

222. În ceea ce privește revizuirea procedurilor interne solicitată de reclamantă, în contextul prezentei cauze, Curtea consideră că statul pârât trebuie lăsat să aleagă, sub controlul Comitetului de Miniștri, măsurile

individuale și/sau, dacă este cazul, generale pe care să le adopte în ordinea sa juridică internă pentru a pune capăt încălcării sau încălcărilor constatate de Curte și pentru a le elimina pe cât posibil consecințele. Cu toate acestea, Curtea observă că art. 696 din Codul de procedură civilă permite revizuirea unui proces pe plan intern atunci când Curtea a concluzionat o încălcare a drepturilor și libertăților fundamentale ale unui reclamant (supra, pct. 78).

## B. Cheltuieli de judecată

223. În fața Camerei, reclamanta a solicitat, de asemenea, 2 500 EUR pentru cheltuielile de judecată pe care susținea că le-a suportat în fața instanțelor interne. Guvernul nu a transmis observații cu privire la acest subiect.

224. Ținând seama de documentele de care dispunea și de jurisprudența sa, Camera a respins cererea referitoare la cheltuielile de judecată.

225. În fața Marii Camere, reclamanta solicită 2 608,65 EUR pentru cheltuielile de judecată pe care le-a suportat în fața instanțelor interne și prezintă documente justificative în acest sens. Aceasta nu prezintă o cerere pentru cheltuielile de judecată aferente procedurii în fața Marii Camere.

226. Guvernul nu face niciun comentariu în fața Marii Camere în această privință.

227. Potrivit jurisprudenței Curții, un reclamant nu poate obține rambursarea cheltuielilor de judecată decât în măsura în care se stabilește caracterul real, necesar și rezonabil al acestora. În speță, Curtea observă că, în fața Camerei, reclamanta nu a adăugat la cererea sa de rambursare a cheltuielilor de judecată niciun document și că nu le-a furnizat decât în fața Marii Camere, fără a explica motivele pentru această trimitere tardivă. În consecință, ținând seama de jurisprudența sa [a se vedea, *mutatis mutandis*, *Mocanu și alții împotriva României* (MC), nr. 10865/09 și alte două cereri, pct. 385, CEDO 2014 (extrase)], Curtea respinge cererea referitoare la plata cheltuielilor de judecată aferente procedurii naționale.

## PENTRU ACESTE MOTIVE, CURTEA,

1. *Declară*, în unanimitate, că, întrucât reclamanta nu a respectat termenul de șase luni, nu poate examina pe fond capătul de cerere întemeiat pe lipsa de independență și de imparțialitate a CSM;
2. *Respinge*, în unanimitate, excepția preliminară de epuizare a căilor de recurs interne formulată de guvern în ceea ce privește capetele de cerere întemeiate pe lipsa de independență și de imparțialitate a secției contencios a Curții Supreme și întinderea controlului acesteia;

3. *Declară*, în unanimitate, inadmisibil capătul de cerere privind o încălcare a art. 6 § 3 lit. a) și b) întemeiat pe faptul că reclamanta nu a fost informată în mod detaliat despre acuzația adusă împotriva sa și nu a dispus, în consecință, de timpul și de înlesnirile necesare pentru a-și pregăti apărarea;
4. *Hotărăște*, cu unsprezece voturi la șase, că nu a fost încălcat art. 6 § 1 din Convenție în ceea ce privește capătul de cerere întemeiat pe pretinsa lipsă de independență și de imparțialitate a secției contencios a Curții Supreme;
5. *Hotărăște*, în unanimitate, că a fost încălcat art. 6 § 1 din Convenție ca urmare a deficiențelor în desfășurarea procedurilor împotriva reclamantei;
6. *Respinge*, în unanimitate, cererea de reparație echitabilă formulată de reclamantă.

Redactată în limbile engleză și franceză, apoi pronunțată în ședință publică la Palatul Drepturilor Omului din Strasbourg la 6 noiembrie 2018.

Françoise Elens-Passos  
Grefier adjunct

Guido Raimondi  
Președinte

La prezenta hotărâre este anexat, în conformitate cu art. 45 § 2 din Convenție și art. 74 § 2 din Regulament, rezumatul următoarelor opinii separate:

- opinia concordantă comună a domnilor judecători Raimondi, Nussberger, Jäderblom, Møse, Poláčeková și Koskelo;
- opinia concordantă a domnului judecător Pinto de Albuquerque;
- opinia parțial separată comună a domnilor judecători Yudkivska, Vučinić, Pinto de Albuquerque, Turković, Dedov și Hüseyinov.

G.R.  
F.E.P.

OPINIA CONCORDANTĂ COMUNĂ A DOMNILOR  
JUDECĂTORI RAIMONDI, NUSSBERGER, JÄDERBLOM,  
MØSE, POLÁČKOVÁ ȘI KOSKELO

(Traducere)

1. Suntem de acord cu hotărârea pronunțată în speță, cu excepția motivării constatării unei încălcări a art. 6 § 1 ca urmare a unor deficiențe în desfășurarea procedurilor îndreptate împotriva reclamantei (pct. 5 din dispozitiv).

2. În această cauză, Marea Cameră a decis să examineze coroborat obiectiile pe care reclamanta le-a întemeiat pe întinderea insuficientă a controlului exercitat de secția contencios a Curții Supreme și lipsa unei ședințe (pct. 193 din hotărâre). În consecință, pct. 5 din dispozitivul hotărârii a fost formulat într-o manieră care nu face distincție între aceste două aspecte, dar care face trimitere în mod general la „deficiențe în desfășurarea procedurilor împotriva reclamantei”. În opinia noastră, nu a avut loc o încălcare a art. 6 § 1 decât din cauza lipsei unei ședințe în cursul celei de a treia proceduri disciplinare, denunțată de reclamantă în cererea nr. 74041/13: deși considerăm, la rândul nostru, că au existat deficiențe în această din urmă procedură, ne întemeiem concluzionarea unei încălcări pe un motiv mai restrictiv. În opinia noastră, examinarea coroborată a celor două capete de cerere și baza mai extinsă acordată constatării unei încălcării în prezenta hotărâre nu sunt întemeiate, iar motivele pe care acestea se întemeiază sunt deosebit de problematice, din motivele prezentate mai jos. Astfel, chiar dacă, tehnic, pct. 5 din dispozitiv a fost adoptat în unanimitate, nu împărtășim raționamentul care a dus la această concluzie, și atunci când evocăm „majoritatea” în prezenta opinie, facem trimitere la opiniile colegilor noștri care au subscris la raționamentul expus în hotărâre.

3. Elementul central al dificultății cu care ne confruntăm este scos în evidență de afirmația făcută la pct. 206 din hotărâre, unde majoritatea consideră că era necesar ca secția contencios să „efectueze un control suficient de aprofundat pentru a-i permite să stabilească, de exemplu, dacă reclamanta a făcut anumite afirmații [în cursul unei conversații telefonice sau al unei întâlniri în spatele ușilor închise] și, pe de altă parte, să își formeze propria opinie cu privire la reclamantă, oferindu-i acesteia posibilitatea de a prezenta oral versiunea sa asupra situației”. Acest pasaj revelează o problemă a modului în care abordează majoritatea procedura în litigiu desfășurată în fața secției contencios a Curții Supreme și, în general, controlul jurisdicțional. Abordarea majorității riscă mult să fie o sursă de confuzie și de incertitudine. Vom încerca să explicăm mai jos motivul pentru care nu putem fi de acord cu abordarea și de ce considerăm că aceasta constituie o îndepărtare eronată de la jurisprudența consacrată a Curții în ceea ce privește nivelul de control jurisdicțional impus în temeiul art. 6 § 1. Amintim mai întâi principiile

generale, apoi vom explica de ce noi considerăm că nu au fost corect aplicate în speță.

### Observații generale

4. Prezenta cauză privește o serie de proceduri care țin de aspectul civil al art. 6 § 1, rezultate din impunerea în sarcina reclamantei a unor sancțiuni disciplinare de către un organ administrativ, Consiliul Superior al Magistraturii (CSM) portughez. Reclamanta a contestat aceste sancțiuni în fața organului de recurs, secția contencios a Curții Supreme portugheze. În temeiul dreptului intern, recursurile formulate în fața secției contencios trebuie să respecte normele aplicabile controlului jurisdicțional.

5. În jurisprudența sa, Curtea a extins în multe privințe domeniul de aplicare al art. 6 § 1 și a consolidat garanțiile procedurale care trebuie aplicate de instanțele naționale. Cu toate acestea, nu a intenționat niciodată să modifice caracteristica fundamentală a controlului jurisdicțional al deciziilor administrative, și anume faptul că este vorba despre o *verificare* a acestor decizii, nu de o nouă examinare a obiectului lor de către o autoritate judiciară.

6. Această caracteristică fundamentală a controlului jurisdicțional este înrădăcinată în principiul separării puterilor, principiu care, într-un număr mare de state contractante, este el însuși înscris în Constituție, care se traduce în special prin faptul că judecătorii controlează actele administrative, dar nu își asumă un rol de autoritate administrativă. Mai precis, provocarea, din punctul de vedere al separării puterilor, este de a asigura, prin garantarea unui control jurisdicțional, legalitatea deciziilor administrative și, prin normele care reglementează acest control, respectarea principiului potrivit căruia instanțele nu trebuie să impiețeze sarcinile sau responsabilitățile administrației luând locul autorităților administrative competente atunci când examinează recursurile aduse în fața lor.

7. Astfel, Curtea a recunoscut că art. 6 nu se extinde până la a garanta accesul la o instanță judecătorească care i-ar putea înlocui propria apreciere sau propria opinie cu cea a autorităților administrative (*Fazia Ali împotriva Regatului Unit*, nr. 40378/10, pct. 77, 20 octombrie 2015). Acest principiu aparține jurisprudenței constante. Ceea ce garantează art. 6 § 1 este accesul la o instanță „cu jurisdicție deplină”. Atât Comisia, cât și Curtea au admis în jurisprudența lor că cerința potrivit căreia o curte sau un tribunal trebuie să dispună de „jurisdicție deplină” va fi îndeplinită dacă se stabilește că organul în cauză dispune de competențe de o „întindere suficientă” sau exercită un „control jurisdicțional suficient” pentru a soluționa cauza în discuție (*Sigma Radio Television Ltd împotriva Ciprului*, nr. 32181/04 și 35122/05, pct. 152, 21 iulie 2011, și cauzele citate în aceasta). Cerința privind jurisdicția deplină a primit astfel o definiție autonomă în lumina obiectului și a scopului Convenției, iar această definiție nu depinde neapărat de clasificarea reținută în dreptul intern. Astfel cum o demonstrează jurisprudența consacrată,



jurisdicția deplină impune să se exercite o „competență suficientă” sau un „control suficient”. Deși această abordare este reamintită în hotărârea pronunțată în speță (pct. 177) ca principiu general, nu a fost, în opinia noastră, luată suficient în serios atunci când a fost aplicată în cauza de față (după cum se va vedea mai jos).

8. Este important de subliniat faptul că, până în prezent, nu s-a derogat niciodată de la această abordare în cauzele în care sancțiuni, în special sancțiuni disciplinare, au fost impuse unei persoane de către o autoritate administrativă – ceea ce, în sine, art. 6 nu exclude (a se vedea, de exemplu, *Diennet împotriva Franței*, 26 septembrie 1995, seria A, nr. 325-A; *Mérigaud împotriva Franței*, nr. 32976/04, pct. 68, 24 septembrie 2009; *A. Menarini Diagnostics S.r.l. împotriva Italiei*, nr. 43509/08, pct. 59, 27 septembrie 2011; și *Grande Stevens și alții împotriva Italiei*, nr. 18640/10, 18647/10, 18663/10, 18668/10 și 18698/10, pct. 139, 4 martie 2014). Și în acest domeniu, Curtea a afirmat că, pentru a garanta respectarea dreptului de acces la o instanță, garantat de art. 6 § 1, trebuie ca organul care examinează recursul să se bucure de „jurisdicție deplină”, în sensul autonom expus mai sus. Astfel, deși caracterul suficient al controlului jurisdicțional depinde de obiectul cauzei (*Tsanova-Gecheva împotriva Bulgariei*, nr. 43800/12, pct. 98, 15 septembrie 2015, și cauzele citate în aceasta, în special *Bryan împotriva Regatului Unit*, 22 noiembrie 1995, pct. 45, seria A, nr. 335-A; *Sigma Radio Television Ltd*, citată anterior, pct. 154; și *Galina Kostova*, nr. 36181/05, pct. 59, 12 noiembrie 2013), aceasta nu înseamnă că decizia organului administrativ deferită organului de control trebuie să facă obiectul unei reexaminări totale în acest stadiu (*Menarini Diagnostics S.r.l.*, citată anterior, pct. 62-67, și *Grande Stevens și alții*, citată anterior, pct. 139 și 149 – se va observa că aceste cauze priveau sancțiuni administrative care țineau de aspectul penal al art. 6 § 1).

9. În această privință, este necesar să se sublinieze că există o distincție între aspectele care trebuie să facă obiectul examinării efectuate de instanța care controlează decizia, pe de o parte, și metoda de examinare aplicată de respectiva instanță, pe de altă parte. Această metodă este ea însăși legată de modul în care se pronunță instanța la finalul examinării. Acest considerent apăsător, teoretic, la pct. 199 din hotărârea pronunțată în speță.

10. În ceea ce privește obiectul evaluării, din jurisprudența Curții rezultă că instanța competentă trebuie să fie abilitată să exercite un control asupra tuturor aspectelor de fapt și de drept relevante pentru recursul formulat în fața sa și să verifice absența viciului de formă în procedura administrativă (a se vedea, *mutatis mutandis*, *Potocka și alții împotriva Poloniei*, nr. 33776/96, pct. 55-56, CEDO 2001-X, și *Tsanova-Gecheva împotriva Bulgariei*, citată anterior, pct. 101) și caracterul proporțional al sancțiunii impuse (*Diennet*, citată anterior, pct. 34; *Mérigaud*, citată anterior, pct. 69; și, *mutatis mutandis*, *Sigma Radio Television Ltd*, citată anterior, pct. 168).

11. În ceea ce privește *metoda* de examinare, Curtea a afirmat întotdeauna că art. 6 nu impune ca instanțele interne să poată substitui propria lor apreciere sau propriile lor concluzii celor ale autorității administrative competente. Prin urmare, controlul jurisdicțional nu poate consta doar într-o examinare a actelor și procedurilor administrative și să nu conducă la luarea unei noi decizii asupra cauzei, în special cu privire la situația de fapt. Astfel, Curtea a recunoscut că organul judiciar care controlează decizia se bucură de „jurisdicție deplină” în sensul autonom al acestei expresii în temeiul art. 6 § 1 din Convenție chiar dacă nu efectuează o reexaminare și o nouă apreciere a probelor, de exemplu, o reaudiere a martorilor, ci se limitează la a verifica – în special din punct de vedere al relevanței, coerenței și caracterului suficient – faptele și probele pe baza cărora autoritatea administrativă a pronunțat decizia.

12. În ceea ce privește soluționarea cauzei de către instanța de control, trebuie ca acesta să aibă competența de a anula decizia administrativă în litigiu și fie să o înlocuiască cu o nouă decizie, fie să retrimită cauza aceleiași autorități administrative sau unei autorități diferite [*Kingsley împotriva Regatului Unit* (MC), nr. 35605/97, pct. 32 și 34, CEDO 2002-IV, și *Oleksandr Volkov împotriva Ucrainei*, nr. 21722/11, pct. 125, CEDO 2013], aspect care este amintit la pct. 184 din hotărârea pronunțată în speță. Poate fi necesar, în special în cazul în care se constată că stabilirea faptelor efectuată de organul administrativ prezintă deficiențe sau nereguli, să anuleze decizia și să retrimită cauza spre rejudecare organului administrativ pentru ca acesta să procedeze la o reexaminare a faptelor și să își revizuiască concluziile în consecință.

13. Aceste elemente constituie, în esență, nivelul la care instanța competentă trebuie să fie în măsură să își exercite jurisdicția „deplină” în sensul autonom al acestei expresii, definit de Curte. După cum s-a văzut mai sus, există jurisdicție deplină atunci când controlul jurisdicțional efectuat de instanță privește toate aceste aspecte ale cauzei, în măsura în care au fost invocate în fața sa. Noțiunea de jurisdicție deplină nu este înțeleasă drept impunând ca aspectele soluționate de autoritatea administrativă să fie supuse reexaminării de către instanța competentă. În acest sens, situația juridică este similară cu cea care decurge din cerința prevăzută la art. 2 din Protocolul nr. 7, potrivit căruia (cel puțin) recursurile în materie penală trebuie să permită o „examinare” (*review*, în versiunea în limba engleză) a condamnării și a pedepsei de către o instanță superioară, ceea ce nu implică în mod necesar o reexaminare sau o rejudecare.

14. În special, în ceea ce privește aspectele de fapt, există o diferență majoră între, pe de o parte, cerința ca instanța să examineze modul în care autoritatea administrativă a stabilit faptele pertinente și să verifice ca baza factuală pe care aceasta a adoptat decizia era suficientă și destul de solidă pentru a justifica consecințele juridice care au rezultat și, pe de altă parte, că instanța să procedeze la o reexaminare a probelor pentru a stabili ea însăși

faptele. În primul caz, ceea ce partea care contestă decizia administrativă trebuie să reușească pentru a obține câștig de cauză în instanță este să demonstreze instanței fie că faptele, astfel cum au fost stabilite de autoritatea administrativă, nu constituie o bază suficient de solidă pentru a angaja consecințele juridice atașate deciziei, fie că stabilirea faptelor nu a fost realizată în conformitate cu garanțiile procedurale impuse. Dacă recursul are succes, instanța trebuie să anuleze decizia în litigiu. În funcție de circumstanțe, aceasta poate retrimite cauza autorității administrative spre reexaminare sau, în cazul în care baza factuală este suficient de clară, să pronunțe eventual o nouă decizie pe fond. În cel de-al doilea caz, însăși instanța ar trebui să procedeze la reexaminare și la aprecierea probelor.

15. În jurisprudența Curții, acest prim tip de control jurisdicțional a fost considerat conform cu cerințele art. 6 § 1. Chiar și în cazurile în care art. 6 era aplicabil sub aspectul său penal, Curtea a considerat că a fost suficient controlul jurisdicțional, deși instanța competentă nu procedase la o reexaminare a probelor și nici la o propria apreciere a acestor probe (a se vedea, de exemplu, *A. Menarini Diagnostics S.r.l.*, citată anterior, pct. 63-64).

16. Invers, a concluzionat că a fost încălcat art. 6 în cazurile în care instanțele naționale nu au putut sau nu au dorit să examineze un aspect esențial al litigiului, întrucât consideraseră că sunt obligate de concluziile de fapt sau de drept ale autorităților administrative și, prin urmare, sunt în imposibilitatea de a proceda la o examinare independentă a respectivelor concluzii (a se vedea jurisprudența citată la pct. 182 din hotărârea pronunțată în speță). Regăsim o variantă specială a acestui tip de situație în hotărârea *Tsfayo împotriva Regatului Unit* (nr. 60860/00, pct. 47, 14 noiembrie 2006), în care Curtea a fost sesizată cu o cauză în care decizia supusă controlului jurisdicțional fusese luată de un organ care nu numai că nu era independent de puterea executivă, ci era și *direct legat de una dintre părțile în litigiu*. În aceste circumstanțe speciale, Curtea a considerat că independența concluziei privind faptele primare putea fi afectată astfel încât era imposibil să fie controlată sau rectificată în mod adecvat printr-un control jurisdicțional. Întrucât instanța competentă nu avea competența de a reexamina probele și, prin urmare, nu a reexaminat un aspect crucial, Curtea a concluzionat că a fost încălcat art. 6, pe motiv că aspectul central al cauzei nu a fost soluționat de o instanță independentă față de părți. Cu alte cuvinte, această cauză privea o situație specială în care o serie de deficiențe se combinau într-o astfel de măsură încât lipsea independența față de una dintre părți, în primă instanță, și ulterior, un aspect de fapt decisiv nu fusese reexaminat și soluționat în apel.

17. Nu este necesar să insistăm asupra acestei jurisprudențe, întrucât este evident că prezenta cauză nu ridică probleme de același tip. Extractele hotărârilor judecătorești interne relevante arată că secția contencios a Curții Supreme portugheze a procedat la un control jurisdicțional conform cu cerințele art. 6 § 1 considerate până în prezent respectate într-un astfel de caz.

18. În acest context, trebuie să se observe cele ce urmează. În primul rând, este adevărat că adesea controlul jurisdicțional al unei decizii administrative prin care se impune o sancțiune disciplinară poate să ridice probleme diferite față de cele aflate în joc în cadrul controlului deciziilor administrative care nu includ un element specific punitiv. Cu toate acestea, Curtea nu a considerat niciodată în trecut că dreptul de acces la o instanță, garantat de art. 6 § 1, impunea ca recursurile împotriva deciziilor administrative de impunere a unei sancțiuni disciplinare sau un alt tip de sancțiune administrativă să trebuiască să fie supuse unui regim procedural diferit de paradigma controlului jurisdicțional descris mai sus. Dimpotrivă, chiar în contextul unor proceduri privind sancțiuni administrative care țin de aspectul penal al acestei prevederi, a continuat să aplice abordarea potrivit căreia accesul la o instanță care se bucură de jurisdicție deplină este suficient atunci când aceasta efectuează o examinare a cauzei, dar nu neapărat o reexaminare, în special în ceea ce privește faptele și probele pe care se bazează autoritatea administrativă.

19. În al doilea rând, în ceea ce privește obiectul deciziei contestate, trebuie remarcat că, atunci când examinează caracterul suficient al controlului jurisdicțional, Curtea ține cont de măsura în care cauza se referă la un aspect specializat care necesită experiență sau cunoștințe profesionale și de măsura în care decizia ține de exercitarea unei puteri administrative discreționare (a se vedea, de exemplu, *Fazia Ali împotriva Regatului Unit*, nr. 40378/10, pct. 84, 20 octombrie 2015). Considerația fundamentală în acest context este că, atunci când o decizie administrativă se bazează pe punerea în aplicare a unor competențe specializate sau pe exercitarea puterii discreționare care îi revine administrației, controlul jurisdicțional nu trebuie să aibă drept efect faptul că aceste caracteristici ale luării deciziei administrative să fie „distruse” de acțiunea instanțelor. În acest context, trebuie să se aibă în vedere considerații similare. Deși este adevărat că procedura disciplinară în litigiu nu privea chestiuni foarte tehnice sau specializate care să necesite competențe specializate speciale, elementul de care trebuie să se țină seama în speță se referă la funcția specială și poziția constituțională a Consiliului Superior al Magistraturii (CSM). Acesta este autoritatea investită prin Constituția portugheză (a se vedea pct. 70 din hotărâre) cu responsabilitatea specifică de a gestiona în mod autonom magistratura, în special chestiunile disciplinare privind judecătoria, cu scopul mai larg de a garanta independența sistemului judiciar. Curtea ar trebui așadar să recunoască importanța deosebită a responsabilităților CSM în temeiul Constituției într-un domeniu capital din punct de vedere al statului de drept și al separării puterilor. În calitate de organ specific mandatat să interpreteze și să aplice normele care reglementează comportamentul profesional al judecătorilor, CSM are sarcina de a asigura buna funcționare a sistemului judiciar. În aceste condiții, la fel cum instanțele care efectuează controlul jurisdicțional nu trebuie să își asume funcțiile autorității administrative ale cărei decizii le analizează, în mod similar, nici

controlul jurisdicțional efectuat de Curtea Supremă în ceea ce privește procedurile disciplinare care țin de competența CSM nu ar trebui să aibă ca efect ca aceasta să își asume funcția disciplinară a CSM.

20. În sfârșit, trebuie menționată și o altă caracteristică a controlului jurisdicțional, legată de faptul că este vorba despre a verifica deciziile administrative, nu de a reexamina chestiunile în cauză pentru a permite instanței să adopte propria decizie în locul unei decizii administrative. Rolul său fiind cel de a verifica, nu de a reexamina cauza, instanța care efectuează controlul jurisdicțional se bucură în mod normal de o anumită libertate de acțiune în ceea ce privește măsura în care, în lumina declarațiilor părți, ia o anumită măsură de investigare pentru a stabili dacă faptele au fost stabilite în mod adecvat. Astfel, nu este obligată să ia astfel de măsuri pentru simplul motiv că o parte a contestat faptele în recursul său. În jurisprudența sa referitoare la art. 6, Curtea a afirmat că cerința unui proces echitabil nu impune instanței competente – fie și în cadrul unei proceduri penale în fața unei instanțe de fond – obligația de a dispune o măsură de investigare pentru simplul motiv că o parte a solicitat acest lucru. Instanței îi revine sarcina de a examina și de a stabili necesitatea și oportunitatea de a accepta probe spre examinare (*Poletan și Azirovik împotriva Fostei Republici Iugoslave a Macedoniei*, nr. 26711/07, 32786/10 și 34278/10, pct. 95, 12 mai 2016, și cauzele citate în aceasta). Aceeași abordare ar trebui să se aplice, *a fortiori*, în contextul unei proceduri de control jurisdicțional, în care sarcina instanței nu este de a reexamina cauza și de a se pronunța din nou asupra obiectului litigiului, ci să efectueze controlul jurisdicțional descris mai sus.

21. În opinia noastră, este important să se recunoască și să se mențină distincția, explicată mai sus, între examinare sau control, pe de o parte, și reexaminare, pe de altă parte. Această distincție este bine stabilită, este integrată atât în sistemele naționale, cât și în sistemele supranaționale de recurs judiciar și control jurisdicțional, și nu trebuie să fie estompată sau erodată. Or, este exact ceea ce face majoritatea aici. Consecințele acestui fapt sunt extrem de problematice, dat fiind numărul mare de situații în care aceste aspecte sunt aduse în fața instanțelor interne care au cunoștință de recursurile formulate împotriva deciziilor administrative, și în special împotriva deciziilor privind impunerea de sancțiuni administrative sau disciplinare.

### **Aplicarea la cazul în speță**

22. Astfel cum am arătat deja la pct. 17 de mai sus, având în vedere deciziile și jurisprudența secției contencios a Curții Supreme citate în hotărârea pronunțată în speță, nu există nicio îndoială, în opinia noastră, că principiile urmate de această instanță cu privire la domeniul de aplicare și metoda controlului său jurisdicțional în cauza reclamantei erau conforme cu jurisprudența Curții descrisă mai sus și, prin urmare, cu cerințele art. 6 § 1.

23. În ceea ce privește aplicarea concretă a acestor principii, trebuie să se observe de la bun început că, astfel cum a afirmat Curtea în repetate rânduri, nu este sarcina sa să examineze erorile de fapt sau de drept săvârșite eventual de o instanță internă, cu excepția cazului în care și în măsura în care acestea pot aduce atingere drepturilor și libertăților protejate prin Convenție: astfel, chestiuni precum importanța acordată de instanțele naționale diverselor probe, concluzii sau aprecieri pe care le-au examinat nu intră în sfera controlului său. Curtea nu ține loc de instanță de gradul patru și nu contestă din perspectiva art. 6 § 1 aprecierea instanțelor naționale decât în cazurile în care concluziile acestora pot fi considerate arbitrare sau în mod vădit nerezonabile [*Parohia Greco-Catolică Lupeni și alții împotriva României* (MC), nr. 76943/11, pct. 90, CEDO 2016, și cauzele citate în aceasta].

24. În plus, trebuie să se observe că prezenta cauză este constituită din trei capete de cerere distincte, rezultate din trei proceduri disciplinare inițiate împotriva reclamantei la nivel intern, proceduri care erau legate, în sensul că rezultau din aceeași succesiune de evenimente. Prima procedură privea acuzația potrivit căreia reclamanta a folosit termeni injurioși la adresa inspectorului judiciar responsabil cu evaluarea sa. A doua decurgea din faptul că a încercat aparent să se disculpe de prima acuzație cerându-i unui coleg să depună mărturie mincinoasă în favoarea sa. A treia procedură privea afirmația potrivit căreia reclamanta ar fi încercat să convingă un alt inspector judiciar să nu inițieze procedura disciplinară împotriva persoanei care depusese mărturie mincinoasă în favoarea sa în cadrul primei proceduri. De asemenea, este de remarcat faptul că ordinea cronologică în care diferitele decizii disciplinare au fost adoptate de CSM nu a fost aceeași: a doua procedură, referitoare la incitarea la depunere de mărturie mincinoasă, s-a încheiat înaintea primei, referitoare la folosirea de termeni injurioși.

25. În cadrul primei proceduri, întrebarea dacă reclamanta a utilizat termenul „mincinos” era un aspect de fapt capital, care avea impact asupra credibilității persoanelor implicate în conversație. În cadrul celei de-a treia proceduri, conținutul afirmațiilor reclamantei era de asemenea un aspect de fapt capital. În cadrul celei de-a doua proceduri, referitoare la incitarea la depunere de mărturie mincinoasă, rezulta că faptele esențiale nu fuseseră contestate.

26. După cum am indicat anterior, jurisprudența Curții referitoare la art. 6 § 1 nu impune ca justițiabilii să aibă acces la o instanță care să efectueze reexaminarea probelor și să stabilească ea însăși faptele. Nu vedem niciun bun motiv pentru a abandona această poziție în prezent. Reclamanta a avut ocazia să prezinte în fața secției contencios a Curții Supreme teza sa potrivit căreia faptele nu au fost stabilite în mod corect și credibil la nivelul CSM. Faptul că nu a reușit să convingă secția contencios că astfel era cazul nu constituie, în sine, o bază suficientă pentru a concluziona o încălcare a art. 6 § 1. Adoptând astfel de concluzie, Curtea ar acționa ca o instanță de gradul patru.

27. În plus, nu decelăm niciun element care să permită să se concluzioneze că secția contencios a Curții Supreme a acționat în mod arbitrar sau vădit nerezonabil atunci când a examinat faptele cauzei. Prin urmare, nu a fost încălcat art. 6 § 1 nici din acest punct de vedere.

### **Lipsa unei ședințe**

28. În ceea ce privește a treia procedură, reclamanta s-a plâns că nu a existat o ședință în fața secției contencios a Curții Supreme.

29. Trebuie subliniat că, în cadrul procedurii îndreptate împotriva sa, reclamanta a avut posibilitatea de a fi ascultată în faza cercetării din cadrul procedurii îndreptate împotriva sa în fața CSM, și de a-și expune oral argumentele. Cu toate acestea, nu a putut să se apere oral nici în fața plenului CSM, nici în fața secției contencios a Curții Supreme.

30. În jurisprudența sa, Curtea a subliniat caracterul fundamental al dreptului fiecăruia de a-i fi judecată public cauza, dreptul la o ședință reprezentând un aspect [*Göç împotriva Turciei* (MC), nr. 36590/97, pct. 46, CEDO 2002 -V]. Prin urmare, a considerat că un capăt de cerere în acest sens nu putea fi absorbit prin constatarea neîndeplinirii unui alt aspect al dreptului la un proces echitabil, cum ar fi dreptul la o procedură contradictorie, ci că dreptul la un proces public era un aspect al echității procedurii care impunea o examinare distinctă ca drept autonom (*idem*, pct. 46).

31. În plus, trebuie observat că dreptul la o ședință nu este legat numai de aspectul dacă, în cursul procedurii, martorii au fost interogați și au depus oral mărturie. Ceea ce este, de asemenea, în joc este posibilitatea ca părțile în cauză să își expună oral cazul în fața instanțelor interne (*Göç*, pct. 48). Astfel, dreptul la o ședință susține principiul mai general al egalității armelor între părțile la procedură.

32. Astfel, de exemplu, în cauza *Grande Stevens și alții* (hotărâre citată anterior), în care capetele de cerere priveau controlul jurisdicțional al impunerii de sancțiuni administrative financiare (care țin de aspectul penal al art. 6) de către un organ administrativ specializat (CONSOB) în fața căruia procedura este scrisă, Curtea a observat că, deși această procedură în sine nu îndeplinea cerințele art. 6, cauza reclamantilor a fost analizată ulterior de un organ independent și imparțial care beneficia de jurisdicție deplină, conform jurisprudenței de la Strasbourg; însă, întrucât acest organ nu a ținut o ședință publică, a concluzionat că a fost încălcat art. 6 § 1 din Convenție (*Grande Stevens și alții*, citată anterior, pct. 161).

33. De asemenea, reclamanta în speță nu a avut ocazia, la niciunul dintre cele două niveluri de procedură îndreptată împotriva sa să se exprime oral în fața organelor care s-au pronunțat asupra cauzei, fie cu privire la aspectele în fapt, fie la pedepse, fie la diferite aspecte de drept pe care le ridicase. Potrivit jurisprudenței Curții, și în lipsa oricăror circumstanțe excepționale de natură

să justifice o concluzie în sens contrar, această deficiență în procedura este în sine suficientă pentru a da naștere unei încălcări a art. 6 § 1 din Convenție.

### **Observații critice cu privire la abordarea adoptată de majoritate**

34. Curtea a afirmat în repetate rânduri că hotărârile sale sunt destinate nu numai să soluționeze cazurile cu care este sesizată, ci, într-un sens mai larg, să clarifice, să protejeze și să dezvolte normele Convenției și să contribuie astfel la respectarea, de către state, a angajamentelor pe care și le-au asumat în calitate de părți contractante [a se vedea, de exemplu, *Konstantin Markin împotriva Rusiei* (MC), nr. 30078/06, pct. 89, CEDO 2012, și cauzele citate în aceasta]. Marea Cameră a Curții, în special, trebuie să fie determinată și aptă să contribuie astfel încât jurisprudența să prezinte un grad suficient de claritate și securitate juridică. În cazul în care este necesar sau oportun să se îndepărteze de la jurisprudența existentă, ar trebui să afirme cu claritate ce schimbă, de ce și în ce mod.

35. În speță, din păcate, hotărârea pronunțată de majoritate nu se ridică la înălțimea acestor așteptări. Ceea ce pare evident este că majoritatea se îndepărtează de la jurisprudența existentă, și anume principiile controlului jurisdicțional amintite mai sus și admise până în prezent de către Curte. În schimb, este mai dificil de spus în ce direcție se îndreaptă.

36. Majoritatea nu pare să mai subscrie la doctrina potrivit căreia instanța de control jurisdicțional verifică dacă decizia administrativă se întemeiază pe o bază factuală suficientă, însă nu are obligația să reexamineze nici faptele în sine, nici probele pe baza cărora au fost stabilite. Aceasta consideră că secția contencios a Curții Supreme nu era „competentă să colecteze probele sau să stabilească faptele relevante în cauză” și că, date fiind aceste limite, „nu era competentă să examineze aspectele decisive ale procedurii, și anume conținutul conversațiilor” (pct. 204 din hotărâre). De asemenea, observă că „aprecierea faptelor implica examinarea chestiunilor care afectau credibilitatea reclamantei și a martorilor” și că secția contencios a Curții Supreme a declarat că nu este competentă să efectueze o „reexaminare a faptelor și probelor”. Or, consideră majoritatea, era necesar în speță ca secția contencios să stabilească, de exemplu, dacă reclamanta a făcut anumite afirmații” (pct. 206 din hotărâre). Prin această afirmație, majoritatea dă impresia că dorește să stabilească un nou standard în temeiul căruia instanța ar fi trebuit să reexamineze și să restabilească faptele esențiale, în loc să verifice pur și simplu, în maniera descrisă la pct. 10-11 și 13-14 de mai sus, că decizia administrativă se întemeiază pe o bază factuală suficientă. Cu toate acestea, majoritatea continuă să facă trimitere la sensul obișnuit al expresiei „control”, afirmând că trebuie să stabilească dacă „controlul legalității stabilirii faptelor” a fost suficient în sensul art. 6 § 1 (pct. 205 din hotărâre). În continuare, consideră că era sarcina Curții Supreme să „verifice dacă baza factuală pe care se bazau deciziile CSM era suficientă pentru a susține



## OPINII SEPARATE

concluziile la care a ajuns” (pct. 211 din hotărâre) – ceea ce implică tot un control jurisdicțional normal, nu o reexaminare a faptelor și a probelor –, și concluzionează că o ședință ar fi permis un „control” mai aprofundat al faptelor care făceau obiectul controverselor. În concluzie, evocă „necesitatea de a aprecia elementele factuale care afectează credibilitatea reclamantei”, ceea ce, dimpotrivă, implică cu atât mai mult o reexaminare de către instanța de control a probelor relevante. Această ultimă abordare transpare, de asemenea, în trimiterea făcută la „lipsa unei ședințe privind elementele factuale esențiale” (pct. 213 din hotărâre).

37. Cu tot respectul, considerăm că acest raționament este incoerent, neclar și confuz. Va fi dificil ca instanțele naționale să îl înțeleagă și să îl urmeze, ceea ce va crea provocări majore de securitate juridică. Contestații privind faptele sunt permanent aduse în fața instanțelor naționale însărcinate să examineze recursurile formulate împotriva deciziilor administrative de impunere a unor sancțiuni de diferite tipuri, care țin fie de aspectul civil, fie de aspectul penal al art. 6 § 1. Cum vor putea stabili aceste instanțe normele procedurale pe care trebuie să le respecte atunci când examinează contestațiile menționate? Este extrem de problematic și regretabil faptul că nici Curtea, în special Curtea întrunită în completul Marii Camere, nu aduce o claritate rezonabilă normelor pe care urmărește să le dezvolte.

38. Majoritatea încearcă să justifice și să limiteze abordarea adoptată, făcând trimitere la protecția procedurală a judecătorilor (pct. 203 și 214). Deși este evident esențială protejarea independenței judecătorilor pentru a proteja statul de drept, acesta este un argument inadecvat în prezentul context, unde este vorba de controlul jurisdicțional al deciziilor CSM, organul constituțional special instituit tocmai pentru a garanta independența judiciară. În speță nu există niciun capăt de cerere, nicio declarație și niciun element de natură să justifice faptul că înseși Curtea pune sub semnul întrebării, în principiu, rolul Consiliului Superior al Magistraturii portughez de organ competent în materie de proceduri disciplinare împotriva judecătorilor și că aceasta concluzionează că principiile stabilite în jurisprudența sa nu mai reprezintă o normă suficientă pentru controlul jurisdicțional al deciziilor disciplinare luate de acest organ.

39. Dintr-un punct de vedere mai general, argumentul invocat pentru a crea în temeiul art. 6 § 1 o *lex specialis* pentru procedurile disciplinare împotriva judecătorilor nu este convingător. În special, considerăm că prezenta cauză nu se pretează la un astfel de demers. Ținând seama de circumstanțele care au condus la procedurile disciplinare în litigiu, în special la a doua și la a treia procedură (a se vedea pct. 24 de mai sus), cazul prezentat Curții privește respectarea eticii judiciare – care este, de asemenea, un subiect extrem de important – și nu pe cel al independenței sistemului judiciar.

## **Concluzie**

40. În jurisprudența sa, Curtea a precizat nivelul de control jurisdicțional care se impune în temeiul art. 6 § 1. Nu vedem niciun motiv imperativ pentru a afirma că în prezent acest nivel nu mai este suficient. În plus, orice evoluție jurisprudențială trebuie să fie explicată în mod clar și ușor de înțeles din punct de vedere conceptual. Nu se poate nicidecum să li se pretindă autorităților interne să urmeze o direcție dată când nu este oferită nicio direcție.

41. În contextul specific al prezentei cauze, având în vedere funcția constituțională atribuită CSM, organ care are scopul de a proteja independența sistemului judiciar, pare esențial, în ceea ce privește procedurile disciplinare, ca garanțiile procedurale să fie asigurate la nivelul acestui organ, pentru a nu transforma controlul jurisdicțional ulterior într-o reexaminare a cazurilor care fac obiectul unui recurs.

42. Astfel cum am explicat de la început, prezenta opinie separată este din punct de vedere tehnic o opinie concordantă. Cu toate acestea, diferența de poziție și abordarea subiacentă este de natură să necesite clarificări suplimentare în viitor. Să sperăm că incertitudinea juridică nu va persista prea mult timp.

## OPINIA CONCORDANTĂ A DOMNULUI JUDECĂTOR PINTO DE ALBUQUERQUE

(Traducere)

1. Având în vedere importanța aspectelor constituționale și juridice în joc în speță, dorim să adăugăm câteva precizări cu privire la deficiențele constatate de Marea Cameră, pentru a explica faptul că ele necesită o reformă și o modernizare a cadrului și a practicii juridice aplicabile în Portugalia, dar nu și a cadrului constituțional.

### Istoria guvernantei judiciare în Portugalia

2. Prima Republică (1910-1926) a instaurat un organ de guvernanță al magistraturii<sup>1</sup>. După declararea Republicii (5 octombrie 1910), legea din 12 iulie 1912 a creat Consiliul Superior al Magistraturii Judiciare (*Conselho Superior da Magistratura Judicial* – CSMJ), compus din trei judecători numiți de guvern. Un regulament din 29 octombrie 1912 a stabilit procedurile care trebuia să fie aplicate de noul CSMJ. Sancțiunile disciplinare cele mai severe erau impuse de guvern, la propunerea CSMJ, celelalte de CSMJ însuși. Procedura disciplinară era una contradictorie, dar nu includea ședința publică. Hotărârile pronunțate în materie disciplinară nu erau supuse controlului jurisdicțional.

3. Funcționarea CSMJ a fost ulterior modificată prin decretul nr. 4172 din 30 aprilie 1918. Acesta prevedea că CSMJ trebuia să fie compus exclusiv din judecători, și includea trei membri titulari și trei membri supleanți, aleși dintre judecătorii Curții Supreme de către toți judecătorii, pentru un mandat de trei ani. În cazul în care președintele Curții Supreme era ales de CSMJ, devenea și președintele acestuia. CSMJ era singurul competent să aplice sancțiunile disciplinare cele mai grave, acestea putând face obiectul recursului în fața adunării plenare a Curții Supreme (art. 13). Decretul nr. 4691 din 23 iulie 1918 a adus următoarele modificări: CSMJ era acum compus din cinci membri titulari și trei supleanți, metoda de alegere rămânând neschimbată, iar președintele Curții Supreme era ales de guvern din rândul judecătorilor Curții Supreme (art. 5). Decretul nr. 5499 din 5 mai 1919 atribuia guvernului puterea de a-i numi pe toți membrii CSMJ (doi membri titulari și doi supleanți, plus președintele) dintre judecătorii Curții Supreme, președintele Curții Supreme fiind și președintele CSMJ.

4. Decretul nr. 7725 din 6 octombrie 1921 a fuzionat CSMJ cu consiliile de guvernanță ale procurorilor și grefierilor. Noul consiliu unificat a fost numit Consiliul Superior Judiciar (*Conselho Superior Judiciario* – CSJ). Includea, pe lângă membrii anteriori ai CSMJ, pe procurorul general și

---

1. Din motive de economie, vom limita domeniul de aplicare al acestei opinii la regimul republican.

procurorul curții de apel din Lisabona, precum și doi grefieri aleși de guvern. Din acel moment, trebuia ca judecătorii Curții Supreme care erau membri titulari ai Consiliului să participe la deliberări cu normă întreagă. Decretul nr. 10310 din 19 noiembrie 1924 a consolidat normele care reglementau procedurile disciplinare îndreptate împotriva judecătorilor. Prevedea impunerea de către CSJ a două tipuri de sancțiuni: cele mai puțin severe nu puteau face obiectul recursului, cele mai stricte puteau face obiectul unui recurs în fața adunării plenare a Curții Supreme, care se bucura de jurisdicție deplină (art. 113). Decretul nr. 10734 din 2 mai 1925 a instituit o procedură sumară specială pentru abaterile disciplinare politice, care erau de competența ministrului Justiției, cu dreptul la recurs în fața Consiliului de Miniștri.

5. Dictatura (1926-1974) a schimbat radical sistemul. În temeiul decretului nr. 11751 din 23 iunie 1926, compunerea CSJ a devenit mixtă: includea trei judecători numiți de guvern, printre care președintele CSJ și al Curții Supreme, și doi judecători aleși de colegii lor. Sancțiunile disciplinare cele mai severe puteau face obiectul unui recurs în fața adunării plenare a Curții Supreme, care se bucura de jurisdicție deplină. Textele privind statutul judecătorilor din 1927 (decretul nr. 13809 din 22 iunie 1927) și 1928 (decretul nr. 15344 din 12 aprilie 1928) nu au modificat componența CSJ, însă au limitat drastic posibilitatea de recurs împotriva deciziilor disciplinare. Sancțiunile cele mai severe aplicate de CJS puteau fi supuse recursului în fața unui complet *ad hoc* extins al CSJ, care includea atât membrii titulari, cât și supleanții.

6. În 1929, Decretul nr. 16563 din 5 martie a modificat din nou radical compoziția CSJ: întrucât vârsta de pensionare a făcut obiectul unei reforme, guvernul putea să numească noi membri ai CSJ. Odată cu decretul nr. 17955 din 12 februarie 1930, membrii aleși de judecători au redevenit majoritari în compunerea CSJ: deși președintele CSJ și al Curții Supreme era numit de guvern, ceilalți patru membri ai Consiliului erau judecători aleși de trei colegii electorale diferite (judecătorii de prim grad alegeau doi reprezentanți, judecătorii de gradul al doilea unul, iar al patrulea era ales de judecătorii Curții Supreme). În schimb, puterile CSJ deveneau pur consultative, puterea decizională fiind atribuită guvernului. În sfârșit, decretul nr. 21485 din 20 iulie 1932 a modificat din nou compunerea CSJ, prevăzând că toți membrii săi sunt numiți de guvern.

7. Statutul judecătorilor din 1944 (decretul nr. 33547 din 23 februarie 1944) prevedea că CJS era prezidat de președintele Curții Supreme și era compus din trei judecători ai Curții, precum și din alți doi judecători care nu aveau drept de vot, provenind de la instanțe de prim grad sau de gradul al doilea. Toți membrii erau aleși de guvern. În special, recursurile formulate împotriva sancțiunilor disciplinare cele mai severe erau tratate drept cereri de control de legalitate, și erau aduse în fața completului *ad hoc* al CSJ, la fel ca orice alt recurs formulat împotriva unui act guvernamental (art. 445). Potrivit preambulului Statutului, guvernul a făcut alegerea politică deliberată de a

refuza judecătorilor să beneficieze de jurisdicție deplină în examinarea recursurilor formulate împotriva impunerii sancțiunilor disciplinare cele mai severe, pe motiv că nu trebuie ca aceștia să fie tratați mai bine decât ceilalți agenți ai statului care țineau de competența autorităților administrative.

8. Legea din 1962 privind statutul judecătorilor modifica din nou compunerea CSJ: acesta includea acum președintele și vicepreședintele Curții Supreme, cei trei președinți ai curților de apel și un judecător de prim grad, toți numiți de guvern. Sancțiunile disciplinare cele mai severe puteau face obiectul unui recurs în fața unui nou complet *ad hoc* al CSJ numit Consiliul de disciplină suprem (*Supremo Conselho Disciplinar*), care era compus din toți membrii CSJ și patru judecători ai Curții Supreme cu cea mai mare vechime. Acest cadru juridic a rămas în vigoare până la prăbușirea dictaturii.

9. Constituția democratică din 1976 prevedea că componența Consiliului Superior al Magistraturii (*Conselho Superior da Magistratura* – CSM) ar trebui să fie stabilit prin lege și că Consiliul ar trebui să cuprindă judecători aleși de colegii lor. Primul instrument legislativ adoptat pentru a reglementa componența CSM a fost decretul nr. 926/76 din 31 decembrie 1976. În temeiul acestui decret, doar judecătorii și grefierii făceau parte din CSM (13 judecători și 4 grefieri, aceștia neintervenind decât pe teme referitoare la grefieri). Legea nr. 85/77 din 13 decembrie 1977 (prima lege a regimului democratic privind statutul judecătorilor) a revenit la o compunere mixtă, în care judecătorii erau mai numeroși decât membrii care nu erau judecători (13 judecători și 10 membri care nu erau judecători). În cadrul reformei constituționale din 1982, compunerea CSM a fost înscrisă în Constituție, care prevedea o majoritate de cel puțin 9 judecători (9 judecători și 8 membri care nu erau judecători). Această regulă a majorității judecătorilor CSM a fost răsturnată odată cu reforma constituțională din 1997 (compunerea Consiliului devenind de 8 judecători și 9 membri care nu erau judecători).

10. Art. 13 din Decretul nr. 926/76 din 31 decembrie 1976 și art. 175 din legea din 1977 privind statutul judecătorilor prevedeau că deciziile disciplinare ale CSM pot face obiectul unui recurs în fața adunării plenare a Curții Supreme. Cu toate acestea, art. 168 din legea nr. 21/85 din 30 iulie 1985 (legea din 1985 privind statutul judecătorilor) a reintrodus posibilitatea de a face recurs în fața unui complet *ad hoc* al secției contencios a Curții Supreme condus de președintele CSM și al Curții Supreme. Aceeași persoană exercita, prin urmare, trei funcții: președinte al secției contencios a Curții Supreme, președinte al CSM și președinte al Curții Supreme. Pentru ca președintele organului a cărei decizie făcea obiectul recursului (CSM) și cel al organului de apel (secția contencios) să nu fie una și aceeași persoană, legea nr. 10/94 din 5 mai 1994 a atribuit președinția secției contencios vicepreședintelui Curții Supreme.

11. Acest rezumat al istoricului CSM arată cu claritate că faptul că procedura disciplinară în fața acestui organ nu este publică, că recursurile împotriva sancțiunilor disciplinare cele mai severe sunt examinate de un

complet *ad hoc* și că acest complet nu are decât puteri de control limitate sunt reminiscențe ale trecutului, care datează din 1911, 1928, respectiv 1944 și că noul regim democratic ar fi trebuit să încerce să le abroge. Ținând seama de acest context istoric trebuie apreciate puterile de control ale secției contencios în ceea ce privește deciziile CSM<sup>2</sup>. Textele,<sup>3</sup> precum și practica juridică<sup>4</sup> arată că organul abilitat să controleze deciziile CSM a avut întotdeauna puteri foarte limitate în materie de examinare și stabilire a „faptelor decisive” și în materie de colectare și reexaminare a probelor. La pct. 203 și 214 din hotărâre, Marea Cameră confirmă în mod expres hotărârea Camerei în ceea ce privește natura „decisivă” a faptelor contestate de reclamantă și lipsa unui control jurisdicțional adecvat al deciziei CSM cu privire la aceste fapte. Această deficiență gravă este agravată de lipsa unei ședințe publice la care ar fi putut să se înfățișeze martorii și judecătoarea acuzată.

Prin constatarea făcută în hotărârea pronunțată în speță, Marea Cameră urmărește să transmită același mesaj cu cel al Camerei: este momentul să se reformeze cadrul juridic aplicabil și practica în Portugalia. Este laudabil faptul că guvernul a ținut seama de apelul Camerei și că, chiar înainte de hotărârea Marii Camere, a prezentat o propunere de reformă a legii privind statutul judecătorilor<sup>5</sup>. Am dori să subliniem faptul că această reformă nu înseamnă totuși că trebuie schimbat cadrul constituțional. Vom reveni mai târziu asupra acestui aspect.

### **Standardele internaționale în materie de guvernare judiciară**

12. Consiliul European, în special Comisia Europeană pentru Democrație prin Drept (Comisia de la Veneția) și Grupul de state împotriva corupției (GRECO) au examinat compatibilitatea consiliilor magistraturii cu standardele europene de independență judiciară. Cauza în discuție ridică două probleme principale<sup>6</sup>. În primul rând, majoritatea membrilor CSM nu sunt

---

2. Cu privire la acest aspect, a se vedea literatura portugheză critică: J. Miranda, Anotare la articolul 217, în Miranda/Medeiros, *Constituição Portuguesa Anotada*, vol. III, 2007, pag. 192; „Os parametros constitucionais da reforma do contencioso administrativo”, în *Reforma do contencioso administrativo*, vol. 1, 2007, pag. 374; S. Correia, *Contencioso Administrativo*, 1990, pag. 125; R. Alves, „A apreciação jurisdiccional das deliberações do CSM pelo STJ”, în *Julgar*, nr. 21, pag. 248; C. Fraga, *Sobre a independencia dos juizes*, 2003, pag. 189; P. Rangel, *Repensar o poder judicial*, 2001, pag. 227; A. Pereira, „O poder politico perante a magistratura”, ASJP (edit.), în *Poder Judicial na viragem do seculo*, vol. II, 1997, pag. 89; și A. Santos Silva, „A Constituição e a independencia do poder judicial”, în *Scientia Juridica*, 1975, XXII, pag. 35.

3. A se vedea art. 168 § 5 din legea privind statutul judecătorilor. Astfel cum am explicat mai sus, această prevedere revine la legea din 1944 privind statutul judecătorilor (art. 445), care era formulată exact în același mod.

4. A se vedea pct. 79-81 din hotărâre.

5. Procedura de reformă a fost lansată prin proiectul de lege nr. 122/XIII.

6. Deși suntem de acord cu colegii noștri când afirmă că acest capăt de cerere al reclamantei privind compunerea CSM, considerat separat, a fost formulat după expirarea termenului de

judecători aleși de colegii lor. De exemplu, din cincisprezece membri care s-au pronunțat în cazul reclamantei la 10 ianuarie 2012, doar șase erau judecători (pct. 26 din hotărâre). În celelalte două proceduri, o mică majoritate a membrilor CSM erau judecători, întrucât unii dintre membrii care nu erau judecători întâmplător nu erau prezenți. În fapt, nu există nicio garanție că majoritatea membrilor CSM au pregătire juridică, întrucât nu există nicio obligație juridică în acest sens pentru membrii care nu erau judecători ai CSM<sup>7</sup>. Înaintea deliberărilor CSM, nu există nicio modalitate de a ști cine va participa. Judecătorul acuzat nu poate ști cine va fi membru al completului care se va pronunța în cazul său. Pentru a agrava lucrurile, nu este exclus ca un membru nejudiciar al CSM să poată fi raportor într-o cauză disciplinară<sup>8</sup>, astfel încât este posibil ca raportorul să nu aibă pregătire juridică.

13. În al doilea rând, membrii CSM au posibilitatea de a alege să lucreze cu fracțiune de normă<sup>9</sup>, decizie care riscă să îi expună *de facto* legăturilor ierarhice sau profesionale pe care le pot avea în afara funcției de membru al CSM, fie în sectorul privat, fie în sectorul public. Curtea a hotărât deja că acest aspect este problematic în hotărârea *Oleksandr Volkov împotriva Ucrainei* (nr. 21722/11, CEDO 2013), în care a observat că toți membrii Consiliului Superior al Magistraturii ucrainean, cu excepția a patru „continu[au] să activeze și să primească un salariu în afara acestui organ, ceea ce implic[a] inevitabil o dependență materială, ierarhică și administrativă față de principalii lor angajatori”<sup>10</sup>. Numeroase organe internaționale și europene au considerat că aceste două elemente (faptul că CSM nu este compus majoritar din membri judiciari și faptul că se poate delibera cu fracțiune de normă) riscă să aducă atingere independenței sistemului judiciar. Documentele relevante au fost citate în hotărârea Camerei<sup>11</sup>, și nu le reproducem aici decât pe cele care sunt relevante în acest sens. Sublinierea cu caractere italice ne aparține.

14. Raportul privind numirile judiciare [CDL-AD (2007)028] al Comisiei Europene pentru Democrație și Drept (Comisia de la Veneția), adoptat de Comisia de la Veneția în cadrul celei de-a 70-a sesiuni plenare (16-17 martie 2007) este formulat după cum urmează:

---

șase luni, considerăm că nimic nu ar fi împiedicat Curtea să analizeze argumentele juridice avansate în lumina contextului istoric și constituțional în cadrul căruia CSM a pronunțat deciziile. Pe de altă parte, guvernul însuși a invocat argumentul compunerii CSM (a se vedea pct. 97-108). Marea Cameră a recunoscut, de asemenea, această posibilitate: atunci când declară inadmisibil capătul de cerere privind CSM, precizează că „nu va ezita, dacă este cazul, să ia în considerare elementele relevante privind CSM atunci când va examina celelalte motive” (pct. 107 din hotărâre), chiar dacă, în final, nu face acest lucru (pct. 160).

7. Art. 137 din legea privind statutul judecătorilor.

8. Art. 159 din legea privind statutul judecătorilor.

9. Art. 148 § 2 din legea privind statutul judecătorilor.

10. *Oleksandr Volkov împotriva Ucrainei*, nr. 21722/11, pct. 113, CEDO 2013.

11. A se vedea pct. 41-50 din hotărârea Camerei.

„29. [...] Astfel, o parte importantă sau majoritatea membrilor consiliului magistraturii ar trebui să fie aleasă de magistrați înșiși. Pentru a asigura legitimitatea democratică a consiliului magistraturii, ceilalți membri ar trebui aleși de parlament dintre persoane având competențe juridice corespunzătoare, luând în considerare posibilele conflicte de interese.”

15. În concluziile din partea I (Independența judecătorilor), Raportul privind independența sistemului judiciar [CDL-AD (2010) 004], adoptat în cadrul celei de-a 82-a sesiuni plenare (12-13 martie 2010), Comisia de la Veneția a afirmat următoarele:

„32. Pe scurt, în opinia Comisiei de la Veneția, pentru a garanta independența magistraturii, este necesar ca un consiliu al magistraturii independent să joace un rol determinant în luarea deciziilor privind numirea și cariera judecătorilor. Având în vedere bogăția culturii juridice în Europa, care este prețioasă și trebuie protejată, nu există un model unic aplicabil tuturor țărilor. Deși respectă diversitatea sistemelor juridice, Comisia de la Veneția recomandă ca statele care încă nu au făcut acest lucru să ia în considerare crearea unui consiliu al magistraturii independent sau a unui organ similar. În toate cazurile, consiliul trebuie să aibă un caracter pluralist, *judecătorii reprezentând o parte importantă, dacă nu chiar majoritatea membrilor săi*. Cu excepția membrilor de drept, acești judecători trebuie să fie aleși de colegii lor.”

16. Pasajul relevant din avizul privind legile referitoare la responsabilitatea disciplinară și evaluarea judecătorilor din „Fosta Republică Iugoslavă a Macedoniei” [CDL-AD (2015) 042], adoptat de Comisia de la Veneția în cadrul celei de-a 105-a sesiuni plenare (18-19 decembrie 2015), este formulat după cum urmează:

„77. Comisia de la Veneția reamintește punctul de vedere pe care l-a exprimat în avizul său referitor la proiectul de lege privind Consiliul Superior al Judecătorilor și Procurorilor din Bosnia-Herțegovina, în care a subliniat importanța de a «găsi un echilibru între necesitatea de a proteja independența CSJP și utilitatea de a asigura controlul de către o autoritate publică și de a evita o modalitate de gestionare corporatistă.» Deși, în acest aviz, *se recomandă ca majoritatea membrilor consiliului de administrație să fie aleasă de către sistemul judiciar*, Comisia de la Veneția nu a fost niciodată în favoarea sistemelor în care toți membrii sunt aleși de către judecători. Întrucât sunt acordate puteri foarte importante CEF (Consiliul de stabilire a faptelor) în materie de disciplină a judecătorilor, se recomandă ca o mare parte din membrii săi să fie numită de către organe alese în mod democratic, de preferință de Parlament, prin vot cu majoritate calificată. Această din ultimă soluție consolidează responsabilitatea democratică a sistemului judiciar, oferind în același timp o protecție adecvată împotriva oricărei dominații asupra acestei instanțe din partea reprezentanților politici.”

17. În părțile sale relevante, Recomandarea CM/Rec(2010)12 a Comitetului de Miniștri către statele membre cu privire la judecători: independența, eficiența și responsabilitățile (adoptată de Comitetul de Miniștri în 17 noiembrie 2010, la cea de-a 1098-a întâlnire a delegațiilor miniștrilor), este formulată după cum urmează:

„Capitolul IV – Consiliul judiciar



26. Consiliile judiciare sunt organisme independente, stabilite prin lege sau prin Constituție, care să garanteze independența puterii judecătorești și a judecătorilor individual și care să promoveze astfel funcționarea eficientă a sistemului judiciar.

27. *Cel puțin jumătate din membrii unor asemenea consilii trebuie să fie judecători aleși de către colegii lor* de la toate nivelurile sistemului judiciar și cu respectarea pluralismului în interiorul sistemului judiciar

28. Consiliile judiciare trebuie să demonstreze cel mai înalt grad de transparență față de judecători și societate, prin dezvoltarea unor proceduri prestabilite și prin decizii motivate.

[...]

Capitolul VI – Statutul judecătorului

Selecție și carieră

[...]

46. Autoritatea care ia decizii privind selecția și cariera judecătorilor trebuie să fie independentă de puterile executivă și legislativă. Pentru garantarea independenței sale, *cel puțin jumătate din membrii acestei autorități trebuie să fie judecători aleși de către colegii lor.*”

18. Consiliul consultativ al judecătorilor europeni a adoptat, în cadrul celei de a 11-a reuniuni plenare (17-19 noiembrie 2010), o Magna Carta a judecătorilor (Principii fundamentale) care sintetizează și codifică principalele concluzii ale avizelor care erau deja adoptate. În acest document regăsim următorul pasaj:

13. Pentru a asigura independența judecătorilor, fiecare stat trebuie să creeze un consiliu judiciar sau un alt organism specific care să fie el însuși independent de puterile legislativă și executivă, având cele mai largi competențe pentru toate chestiunile privind statutul judecătorilor, dar și cu privire la organizarea, funcționarea și imaginea instituțiilor judiciare. Membrii consiliului trebuie să fie *ori numai judecători, ori într-o majoritate importantă judecători, aleși de colegii lor*. Consiliul judiciar este responsabil de activitățile și deciziile sale.”

19. În raportul celei de-a patra runde de evaluare privind Portugalia, adoptat la 4 decembrie 2015, GRECO a formulat următoarea apreciere despre CSM și omologul său competent în privința instanțelor administrative și fiscale, Consiliul superior al instanțelor administrative și fiscale:

„Având în vedere atribuțiile vaste ale acestor două instanțe, în special în ceea ce privește numirea, promovarea și evaluarea magistraților, precum și în materie disciplinară, compunerea lor a fost criticată de unii interlocutori întâlniți la fața locului, care pun la îndoială independența și imparțialitatea lor din punct de vedere politic. În acest sens, [echipa de evaluare GRECO] dorește să reamintească Recomandarea CM/Rec (2010)12 a Comitetului de Miniștri al Consiliului Europei, care prevede că «cel puțin jumătate din membrii acestor consilii ar trebui să fie judecători aleși de colegii lor». În Portugalia, *cadrul juridic nu îndeplinește această cerință.*”

Precizează următoarele:

„[...] în practică, anumiți membri ai Consiliului Superior al Magistraturii numiți de președintele republicii sunt foști judecători. [Echipa de evaluare GRECO] a fost

informată că cei doi membri numiți de președinte nu sunt magistrați de carieră, însă în prezent unul dintre aceștia este fost judecător la Curtea Constituțională.”

Plecând de la aceste constatări, a formulat următoarea recomandare:

„vi. i) consolidarea rolului consiliilor judiciare, în calitate de garante ale independenței judecătorilor și ale aparatului judiciar, în special prin legiferarea ca cel puțin jumătate din membrii lor trebuie să fie judecători aleși de către colegii lor. [...]”<sup>12</sup>

20. La 6 martie 2018, GRECO a solicitat Portugaliei să își intensifice eforturile de a-și îmbunătăți cadrul juridic pentru a preveni corupția parlamentarilor, judecătorilor și procurorilor. În raportul său de conformitate<sup>13</sup>, în care evalua punerea în aplicare de către Portugalia a recomandărilor formulate în raportul de evaluare 2015, a concluzionat că Portugalia nu a pus în aplicare în mod satisfăcător decât una din cele cincisprezece recomandări. Trei recomandări au fost puse în aplicare parțial și unsprezece nu au fost deloc puse în aplicare. GRECO a calificat nivelul de conformitate cu recomandările „global nesatisfăcător”<sup>14</sup>.

21. În acest stadiu, este important de remarcat faptul că Comitetul de Miniștri al Consiliului Europei și GRECO recomandă ca cel puțin jumătate din membrii consiliilor magistraturii să fie judecători aleși de colegii lor, dar nu impun atunci când numărul membrilor acestor consilii este impar, care este cazul CSM. Suntem ferm convinși că compunerea CSM, potrivit cadrului constituțional în vigoare între 1982 și 1997 și practicii prezidențiale subsecvente constând în numirea unui judecător, este conformă cu rolul de garant al independenței judiciare care le revine consiliilor magistraturii. Autoritatea morală și reprezentativitatea politică a președintelui republicii sunt în și prin sine o garanție solidă a echilibrului just între componentele democratică și judiciară în cadrul organului de guvernanță judiciară portughez. Buna reputație profesională și socială a membrilor aleși de președinții succesivi ai republicii confirmă această concluzie.

### **Consolidarea garanțiilor în cadrul guvernanței judiciare**

22. Reforma cadrului juridic trebuia să țină seama de natura și obiectul procedurii<sup>15</sup>. Observăm că cele trei criterii *Engel*<sup>16</sup> nu sunt cumulative, ci alternative. Marea Cameră afirmă acest lucru în mod expres la pct. 122 din hotărâre în ceea ce privește al doilea și al treilea criteriu, dar este valabil,

---

12. Greco Eval IV Rep (2015) 5F.

13. Greco RC4(2017)23.

14. *Ibidem*, pct. 72.

15. Dispoziitivul hotărârii nu face referire în mod expres la teza reclamantei potrivit căreia cauza trebuia să fie examinată în temeiul aspectului penal al art. 6, nu doar în temeiul aspectului civil al acestei dispoziții. În această privință, Marea Cameră omite să examineze caracteristicile importante ale naturii „punitivă” a sancțiunilor aplicate reclamantei, natură a căreia îi sunt consacrate aici considerentele care urmează.

16. *Engel și alții împotriva Țărilor de Jos*, 8 iunie 1976, seria A nr. 22.

desigur, și pentru primul: orice altă interpretare ar implica faptul că o sancțiune trebuie să fie penală în temeiul dreptului intern pentru a putea fi considerată penală în temeiul Convenției. Or, astfel cum a afirmat Curtea în cauza *Engel*:

„Deși statele contractante puteau la alegerea lor să clasifice o încălcare ca fiind disciplinară mai degrabă decât penală, sau să urmărească penal pe autorul unei infracțiuni «mixte» în plan disciplinar, de preferință pe cale penală, jocul clauzelor fundamentale ale art. 6 și 7 [...] ar fi subordonat voinței lor suverane.”<sup>17</sup>

23. Am dori să vă reamintim că prezenta cauză privește o procedură disciplinară referitoare la afirmații injurioase la adresa inspectorului judiciar H.G. (cererea nr. 57728/13), o procedură disciplinară referitoare la utilizarea unei mărturii mincinoase (cererea nr. 55391/13) și o procedură disciplinară referitoare la încercarea de a împiedica deschiderea unei proceduri disciplinare împotriva unui martor (cererea nr. 74041/13) și că obiectul acestor proceduri de natură intrinsec penală (defăimare, utilizarea de mărturii mincinoase și obstrucționarea justiției). Chiar dacă nu s-a declanșat urmărirea penală împotriva reclamantei pentru faptele examinate în cadrul acestor trei proceduri disciplinare, astfel de fapte sunt tipice pentru infracțiunile „mixte”<sup>18</sup> menționate în hotărârea *Engel*. Ele corespund unor infracțiuni care aduc grav atingere societății și care fac obiectul unei puternice stigmatizări. Clasificându-le, la pct. 125 din hotărâre, drept „pur disciplinare” și reducându-le astfel importanța, Marea Cameră o privează de garanțiile procedurale fundamentale pe judecătoria care face obiectul acuzațiilor respective. Or, tocmai acest lucru este ceea ce trebuie să împiedice Convenția, în special în cazul infracțiunilor „mixte” menționate în hotărârea *Engel*.

24. Astfel, chiar și în cazul în care sancțiunea nu este clasificată drept penală în dreptul intern, nici infracțiunea pe care o pedepsește, o lectură rezonabilă a Convenției duce întotdeauna la a impune ca o astfel de sancțiune, dacă este suficient de severă, să fie supusă garanțiilor aspectului penal al art. 6 în lipsa unui motiv valabil care să justifice contrariul. Astfel cum a afirmat Curtea:

„[...] chiar și în cazul în care comportamentul interzis nu constituie o infracțiune, natura și gradul de severitate a sancțiunii la care e supusă persoana interesată – al treilea criteriu – poate face cauza să intre în sfera «penală».”<sup>19</sup>

25. În plus, în jurisprudența sa privind procedurile disciplinare împotriva membrilor unei profesii, Curtea a verificat întotdeauna dacă sancțiunea în discuție privea sau nu profesia persoanei în cauză. Curtea a considerat ca fiind de natură disciplinară sancțiuni precum suspendarea sau excluderea dintr-o

---

17. *Ibidem*, pct. 81.

18. *Ibidem*, pct. 81.

19. *Brown împotriva Regatului Unit* (dec.), nr. 38644/97, 24 noiembrie 1998. În această cauză, Curtea a declarat cererea inadmisibilă tocmai pentru că „severitatea pedepsei nu era, în sine, de natură să facă ca acuzațiile să intre în sfera «penală»”.

profesie sau dintr-o funcție publică<sup>20</sup>, însă ca fiind disuasive și punitive ca natură amenzile care prezentau un anumit grad de severitate<sup>21</sup>.

26. În speță, reclamanta a primit o sancțiune al cărei maxim era de 90 de zile-amendă și 240 de zile de suspendare. Aceasta a fost condamnată la plata unei amenzi (pct. 25 din hotărâre) precum și la pedepse de 100 de zile (pct. 41 din hotărâre) și de 180 de zile de suspendare din funcție (pct. 58), agregate într-o pedeapsă unică de 240 de zile de suspendare (pct. 67).

27. În plus, în temeiul dreptului intern, amenzile sunt aplicate prin deducerea din salariul judecătorei a sumei care corespunde numărului de zile-amendă impuse<sup>22</sup>; iar suspendarea din funcție antrenează, de asemenea, o deducere a perioadei corespunzătoare remunerației<sup>23</sup>. În practică, acest lucru înseamnă că, atât în cazul unei amenzi, cât și în cazul unei suspendări din funcție, pierderea financiară este automat impusă sub forma unei reduceri a salariului judecătorei. Prin urmare, este clar că pierderea financiară cauzată de o suspendare de 240 zile poate fi mult mai severă decât cea rezultată din aplicarea amenzii celei mai mari, și anume 90 de zile-amendă.

28. Acest raționament este confirmat de o altă caracteristică importantă a dreptului intern, care apare la comparația între sancțiunea disciplinară a suspendării din funcție<sup>24</sup> și sancțiunea penală de interzicere a exercitării funcției însoțită de suspendarea din funcție<sup>25</sup>. Dacă ar fi efectuat o astfel de comparație, Marea Cameră nu ar fi putut decât să constate similitudinea frapantă în ceea ce privește aspectul punitiv și, astfel, suprapunerea dintre aceste două tipuri de sancțiuni, care pot viza aceleași categorii profesionale.

29. Având în vedere acest fapt, precum și faptul că legislația subsidiară aplicabilă este Codul penal și Codul de procedură penală<sup>26</sup>, considerăm că sancțiunile care sunt aplicabile și care au fost aplicate aici sunt, în teorie și în practică, disuasive și punitive, și că acestea trebuie, prin urmare, să fie supuse garanțiilor în temeiul aspectului penal al art. 6.

30. Adăugăm, la nivel mai general, că nimic din „natura” infracțiunilor disciplinare nu justifică faptul ca persoanele care sunt acuzate să nu beneficieze de aceleași garanții procedurale fundamentale precum cele acuzate de o infracțiune penală. Nu putem clasifica, în sensul art. 6 din

---

20. A se vedea, de exemplu, în ceea ce privește avocații, *Müller-Hartburg împotriva Austriei*, nr. 47195/06, pct. 48, 19 februarie 2013, și *Biagioli împotriva San-Marino* (dec.), n° 64735/14, pct. 56, 13 septembrie 2016; în ceea ce privește judecătorii, *Oleksandr Volkov*, citată anterior, pct. 93; și în ceea ce privește alte persoane care exercită o funcție publică, *Moulet împotriva Franței* (dec.), nr. 27521/04, 13 septembrie 2007.

21. „O amendă care are mai degrabă scopul de a pedepsi și descuraja în loc să ofere o reparație poate indica faptul că acea cauză este de natură «penală», dacă este suficient de substanțială” [*Brown* (dec.), citată anterior].

22. Art. 102 din legea privind statutul judecătorilor, citat la pct. 71 din hotărâre.

23. Art. 104 din legea privind statutul judecătorilor, citat la pct. 71 din hotărâre.

24. Art. 102 din legea privind statutul judecătorilor.

25. Art. 66 și 67 din Codul penal.

26. Art. 131 din legea privind statutul judecătorilor.

Convenție, ca fiind mai degrabă „disciplinară” decât „penală” o infracțiune care aduce prejudicii grave societății, care face obiectul unei puternice stigmatizări sociale și care este pasibilă de o sancțiune severă aplicând o distincție nominalistă, lipsită de orice temei în raport cu jurisprudența europeană. O astfel de interpretare nominalistă a Convenției este cu atât mai puțin convingătoare dacă se recunoaște, în același timp, că aspectul penal al art. 6 este aplicabil anumitor cauze în care au fost impuse sancțiuni financiare dure pentru o abatere disciplinară<sup>27</sup>. Nu numai că o astfel de abordare care nu răspunde niciunui principiu nu ține seama de consecințele pe care le implică sancțiuni nefinanciare grave precum suspendarea sau excluderea dintr-o profesie, dar dă și impresia unei jurisprudențe incerte și neclare, pe care statele pârâte nu se pot baza.

31. Astfel, argumentul avansat la pct. 125 din hotărâre, potrivit căruia sancțiunile suportate de reclamantă „nu vizau un public larg, ci o categorie specifică, și anume cea a judecătorilor”, ceea ce ar fi avut drept consecință faptul că infracțiunea trebuia considerată ca neținând de sfera penală, nu este valabil. Nu rezistă la nicio analiză din perspectiva dreptului penal. Ignoră o tradiție îndelungată de clasificare ca infracțiune penală a faptelor care au un domeniu de aplicare personal limitat și care se referă doar la anumite persoane care se disting prin caracteristici personale sau profesionale speciale<sup>28</sup>. De exemplu, numeroase dispoziții de drept penal în toate țările pedepsesc corupția pasivă săvârșită în mod specific de reprezentanți ai statului. Aceste dispoziții de drept penal vizează protecția onoarei, reputației și integrității unei profesii și menținerea încrederii publicului în reprezentanții statului și nimeni nu ar îndrăzni să afirme că nu sunt de natură penală în sensul art. 6 din Convenție. Cu alte cuvinte, simplul fapt că o infracțiune nu se referă decât la o anumită categorie profesională nu îi stabilește natura.

32. Din motive pe care nu le cunoaștem, Marea Cameră concluzionează că „în speță, severitatea sancțiunii în sine nu face ca infracțiunea să intre în domeniul penal” (pct. 126 din hotărâre). Cu toate acestea, recunoaște și faptul că, în general, „sancțiunile disciplinare pot avea un impact dur asupra vieții și carierei judecătorilor” și că, în speță, „[f]aptele imputate reclamantei puteau conduce la revocarea sau suspendarea acesteia, adică la sancțiuni foarte grave cu un caracter stigmatizator” (pct. 196 din hotărâre)<sup>29</sup>.

33. Reforma cadrului legislativ desfășurată în prezent<sup>30</sup> ar trebui, așadar, în opinia noastră, să consolideze garanțiile procedurale aplicabile procedurilor disciplinare împotriva judecătorilor în lumina garanțiilor art. 6

---

27. Decizia *Brown*, citată anterior.

28. *Delicta propria*, sau *Sonderdelikte*. A se vedea opinia noastră separată în *A și B împotriva Norvegiei* (MC), nr. 24130/11 și 29758/11, pct. 19, CEDO 2016.

29. Gravitatea extremă a sancțiunilor este subliniată la pct. 198 și 203, precum și la finalul pct. 214 din hotărâre.

30. Proiectul de lege nr. 122/XIII.

din Convenție și, în special, să consolideze caracterul contradictoriu, oral și public al acestor proceduri, după cum urmează:

1) judecătorul acuzat ar trebui să aibă dreptul la un „proces public în fața adunării plenare a CSM”<sup>31</sup>;

2) judecătorul acuzat ar trebui să aibă „dreptul de a-și expune oral teza sa”, fie cu privire la „chestiunile de fapt și sancțiunile”, fie la „diferitele aspecte de drept” în fața adunării plenare a CSM<sup>32</sup>;

3) judecătorul acuzat ar trebui să aibă dreptul de a cita martori în fața adunării plenare a CSM<sup>33</sup>;

4) judecătorul acuzat ar trebui să aibă dreptul de a beneficia de o „procedură în contradictoriu” în fața organului care efectuează controlul jurisdicțional<sup>34</sup>;

5) judecătorul acuzat ar trebui să aibă dreptul să obțină „organizarea unei ședințe publice în fața unui organ cu jurisdicție deplină”, iar „această ședință ar trebui să permită „o confruntare orală între părți”, cu alte cuvinte, între CSM și judecătorul acuzat<sup>35</sup>;

6) judecătorul acuzat ar trebui să aibă dreptul de a fi ascultat „oral” de către organismul care efectuează controlul jurisdicțional, pentru a-și expune propria versiune a situației” și pentru a le permite judecătorilor de apel să își formeze propria [lor] opinie<sup>36</sup>;

7) organul care efectuează controlul jurisdicțional ar trebui să considere că „în procedurile disciplinare, lipsa unei ședințe orale trebuie să fie excepțională și justificată în mod corespunzător în lumina jurisprudenței organismelor Convenției”<sup>37</sup>;

8) organul care efectuează controlul jurisdicțional ar trebui” să includă în raționamentul său cu privire la aprecierea elementelor de fapt decisive”<sup>38</sup>;

9) organul care efectuează controlul jurisdicțional ar trebui „să aprecieze elementele factuale care afectează credibilitatea [autorului recursului] și a martorilor și care constituie aspecte decisive [ale cauzei]”<sup>39</sup>;

10) organul care efectuează controlul jurisdicțional ar trebui să aibă competența de a aprecia proporționalitatea dintre greșeală și sancțiunea impusă”<sup>40</sup>;

11) pentru a pune capăt încălcării sau încălcărilor constatate de Curte și pentru a le remedia pe cât posibil efectele, ar trebui să existe cel puțin o „reexaminare a procesului în plan intern în cazul în care Curtea a concluzionat

---

31. Pct. 198 din hotărâre.

32. *Ibidem*.

33. *Ibidem*.

34. Pct. 211 din hotărâre.

35. Pct. 208 din hotărâre.

36. Pct. 206 din hotărâre.

37. Pct. 210 din hotărâre.

38. Pct. 213 din hotărâre.

39. Pct. 214 din hotărâre.

40. Pct. 201 din hotărâre.

că a existat o încălcare a drepturilor și libertăților fundamentale ale unui reclamant”<sup>41</sup>.

Acestea sunt garanțiile procedurale minime impuse de Marea Cameră a Curții pentru procedurile disciplinare împotriva judecătorilor.

### Concluzie

34. În lumina celor de mai sus, nu putem decât să concluzionăm că procedura disciplinară nu a fost publică nici în fața CSM, nici în fața Curții Supreme, faptul că organul competent să soluționeze astfel de proceduri a fost un complet *ad hoc* al secției contencios a Curții Supreme și caracterul limitat al puterii de control al acestei secții sunt reminiscențe ale trecutului care nu corespund standardelor internaționale actuale în ceea ce privește independența sistemului judiciar. Reforma modernizării cadrului și practicii juridice în ceea ce privește guvernanta judiciară în Portugalia este în prezent în curs de desfășurare, iar faptul că guvernul a prezentat un proiect de lege în parlament în acest scop ar trebui să fie salutat. Avem convingerea că Parlamentul va asculta cu atenție mesajul adresat de Curte și va elabora un răspuns complet la problemele constatate.

---

41. Pct. 222 din hotărâre.

## OPINIA PARȚIAL SEPARATĂ COMUNĂ A DOMNILOR JUDECĂTORI YUDKIVSKA, VUČINIĆ, PINTO DE ALBUQUERQUE, TURKOVIĆ, DEDOV ȘI HÜSEYNOV

(Traducere)

1. Nu suntem de acord cu majoritatea atunci când afirmă că nu a fost încălcat art. 6 § 1 din Convenția europeană a drepturilor omului („Convenția”), în ceea ce privește independența și imparțialitatea secției contencios a Curții Supreme („secția contencios”).

2. Majoritatea „nu constată lipsa de independență și de imparțialitate” a secției contencios a Curții Supreme (pct. 165 din hotărâre). Pentru a ajunge la această concluzie, respinge cele două capete de cerere formulate de reclamantă cu privire la independența și imparțialitatea obiectivă a Curții Supreme: partea interesată susținea, pe de o parte, că președintele CSM, fiind și președintele Curții Supreme, putea exercita o influență nejustificată asupra procedurii de recurs, și, pe de altă parte, autoritatea disciplinară a CSM asupra membrilor Curții Supreme aducea atingere independenței acestora. În opinia noastră, aceste două argumente nu au fost examinate în mod corespunzător.

### **Dualitatea funcțiilor președintelui Curții Supreme**

3. În ceea ce privește primul argument, majoritatea concluzionează că „dualitatea funcțiilor președintelui Curții Supreme nu este de natură să pună la îndoială independența și imparțialitatea obiectivă a instanței care a fost invitată să soluționeze recursul formulat de reclamantă împotriva deciziilor CSM” (pct. 156). Majoritatea își întemeiază această concluzie pe două aspecte.

4. În primul rând, observă că, potrivit statutului magistraților judecătorești, „[c]ompunerea secției contencios a Curții Supreme este stabilită [...] pe baza unor criterii obiective precum vechimea judecătorilor și apartenența lor la o anumită secție, iar președintele Curții Supreme de Justiție nu participă la deliberările acestei secții *ad hoc*” (pct. 154); și ține seama de faptul că „numirea oficială” a membrilor acestei secții este efectuată de vicepreședintele Curții Supreme cu cea mai mare vechime (*ibidem*). Or, la o analiză mai atentă, niciunul dintre aceste elemente nu este convingător.

5. Este adevărat că președintele nu poate selecta membrii secției contencios pentru o anumită cauză, și compunerea acestei secții este dată de vechimea judecătorilor și secția de care aparțin. Mai precis, secția contencios este compusă din vicepreședintele Curții Supreme cu cea mai mare vechime și din judecătorii cu cea mai mare vechime din fiecare dintre cele trei secții ale acesteia (secția civilă, secția penală, secția afaceri sociale)<sup>1</sup>. Cu toate

---

1. Art. 168 din Legea privind statutul magistraților judecătorești.



acestea, majoritatea omite un aspect esențial al organizării Curții Supreme, și anume faptul că președintele este cel care face repartizarea judecătorilor pe secții, în mod discreționar, în special pe baza „utilității pentru serviciu” (*conveniência para o serviço*). Președintele poate așadar să influențeze într-o anumită măsură cine este judecătorul cu cea mai mare vechime în fiecare dintre secții<sup>2</sup>.

6. Caracteristica fundamentală a oricărui organ judiciar este aceea că aparențele sunt la fel de importante ca și faptele. Justiția nu trebuie doar făcută în mod corect, ea trebuie să fie, de asemenea, percepută și ca atare. În opinia noastră, nu există nicio îndoială că în cazul în care președintele organului a cărui decizie este contestată (CSM) este, cel puțin indirect, în poziția de a decide compunerea organului de apel (în speță, secția contencios), aparența de imparțialitate a organului de apel este afectată iremediabil. La aceasta se adaugă faptul că secția contencios este invitată să examineze o decizie la pronunțarea căreia președintele Curții Supreme a participat în calitate sa de președinte al CSM.

7. În al doilea rând, majoritatea subliniază că reclamanta nu a „susținut că președintele Curții Supreme fusese în măsură [...] să-i influențeze pe judecătorii secției contencios” și că „nu s-a stabilit că acești judecători fuseseră numiți special pentru a soluționa cauza” (pct. 155). Ținând seama de cele de mai sus, acest argument nu mai este convingător: așa cum majoritatea însăși anunță de la bun început, „obiecția [reclamantei] trebuie să fie examinată din perspectiva cerinței de independență și imparțialitate obiectivă” (pct. 152). Această „apreciere obiectivă se referă în principal la legăturile ierarhice sau de orice alt tip dintre judecătore și alți protagoniști ai procedurii” (pct. 148). În speță nu este vorba despre a se stabili dacă judecătorii secției contencios nutreau o anumită ostilitate față de reclamantă, ci dacă cadrul instituțional în care a fost examinată cauza oferea garanțiile necesare pentru a asigura aparența de imparțialitate.

### **Faptul că respectiva Curte Supremă este supusă autorității disciplinare a CSM**

8. Celălalt capăt de cerere invocat de reclamantă era că „evaluarea, numirea și promovarea judecătorilor Curții Supreme, inclusiv a celor ai secției contencios, țin de competența CSM, precum și procedurile disciplinare privind acești judecători” (pct. 137). Astfel, organul ale cărui decizii erau examinate exercita diferite forme de autoritate asupra organului care examina aceste decizii. Majoritatea respinge și acest argument (pct. 157-164).

---

2. Art. 29 § (2) din Legea privind organizarea instanțelor judiciare, citat la pct. 74 din hotărâre.

9. De la bun început, majoritatea se străduie (pct. 157-160) să facă o diferențiere între prezenta cauză și cauza *Oleksandr Volkov*<sup>3</sup>, în care Curtea a observat că judecătorii care au efectuat controlul jurisdicțional al sancțiunilor „se aflau la rândul lor sub jurisdicția disciplinară” a organului ale cărui decizii le controlau și că, astfel, organul de control „nu prezenta toate garanțiile de independență și imparțialitate”<sup>4</sup>. Potrivit majorității, prezenta cauză se diferențiază de cazul în speță în măsura în care considerentele formulate „ar fi trebuit să fie privite drept o critică bazată pe circumstanțele cauzei și aplicabile unui sistem care prezintă deficiențe grave de natură structurală sau vreun semn de părtinire în cadrul organului disciplinar al magistraturii [...], nu [ca] o concluzie cu aplicabilitate generală” (pct. 158 din hotărâre), în timp ce, în speță, nu ar fi constatat „astfel de deficiențe grave de natură structurală sau vreun semn de părtinire în cadrul CSM portughez” (pct. 160). Or, în realitate, Marea Cameră a considerat că în prezenta cauză nu mai putea să examineze eventuala prezență a unor astfel de deficiențe din cauza aplicării regulii celor șase luni (pct. 107). Prin urmare, nu a validat de manieră generală structura și funcționarea CSM, ci a lăsat ușa deschisă viitoarelor critici privind posibile „deficiențe structurale” ale acestui organ.

10. Considerăm că principiul enunțat la pct. 130 din hotărârea *Oleksandr Volkov* este pe deplin aplicabil prezentei cauze. La fel ca în cauza ucraineană, controlul jurisdicțional al sancțiunilor disciplinare a fost efectuat în speță de judecătorii ai Curții Supreme care se supuneau, de asemenea, autorității disciplinare a CSM. În acest context, suntem de acord cu analiza efectuată de judecătorul național în opinia sa separată în ceea ce privește cadrul constituțional și juridic în care au fost luate hotărârile CSM.

11. Majoritatea alege să răspundă argumentului reclamantei în două moduri. În primul rând, consideră că este „normal” ca judecătorilor să li se solicite să evalueze cauze știind că ar putea, „la un moment dat în decursul carierei lor, să se afle ei înșiși într-o situație similară cu cea a uneia dintre părți” (pct. 163). Mai precis, descrie situația ca fiind cea a unui „risc teoretic care constă în faptul că judecătorii care deliberează se supun ei înșiși unui sistem de sancțiuni disciplinare” (*ibidem*).

12. Reinterpretând astfel situația, majoritatea omite esențialul. Problema nu constă în faptul că judecătorii secției contencios examinează o situație de fapt cu care s-ar putea confrunta ei înșiși în viitor, dacă ar trebui să se pronunțe cu privire la neîndeplinirea unei obligații contractuale, știind în același timp că ei înșiși ar putea în viitor să-și încalce obligațiile contractuale, sau cu privire la un caz de jaf, știind că într-o zi ar putea fi ei înșiși jefuiți etc. Problema constă în cadrul instituțional propriu-zis. Membrii secției contencios se pronunță asupra deciziilor luate de persoane care pot exercita ele însele autoritate disciplinară asupra lor.

---

3. *Oleksandr Volkov împotriva Ucrainei*, nr. 21722/11, CEDO 2013.

4. *Oleksandr Volkov*, citată anterior, pct. 130.

13. Majoritatea elimină riscul să nu fie inițiată o procedură disciplinară împotriva judecătorilor secției contencios considerând că aceasta nu este decât „teoretică” (pct. 163). Observă că nu există „o procedură disciplinară pendinte împotriva judecătorilor care au examinat recursul formulat de reclamantă (pct. 163). Însă în continuare recunoaște că principala problemă este cea a „imparțialității obiective”: prin urmare, existența sau inexistența unei proceduri disciplinare împotriva judecătorilor Curții Supreme care au examinat cazul reclamantei nu este un element decisiv. Tot ceea ce contează este existența sau lipsa posibilității realiste ca judecătorii secției contencios să facă obiectul unei proceduri disciplinare în fața CSM. Or, este mai mult decât o posibilitate realistă: această ipoteză s-a materializat deja în trecut<sup>5</sup>.

14. La fel ca majoritatea, considerăm că o procedură disciplinară în urma căreia judecătorilor li se poate aplica o sancțiune, precum cea din speță, trebuie să asigure încrederea publicului în funcționarea și independența puterii judecătorești în sine, întrucât acestea reprezintă esența statului de drept. În climatul actual, nu este inutil să se reafirme acest principiu.

---

5. A se vedea, de exemplu, cauza 02P3735, hotărârea Curții Supreme din 3 iulie 2003, pronunțată într-un recurs formulat împotriva unei sancțiuni disciplinare impuse de CSM împotriva unui judecător al Curții Supreme.