

**MEMORANDUM CONSULTATIV
CĂTRE
CONSILIUL SUPERIOR AL MAGISTRATURII
CU PRIVIRE LA PROPUNEREA DE ELABORARE A UNUI
ÎNDRUMAR DE APLICARE A SANȚIUNILOR DISCIPLINARE**

DR. MARKUS B. ZIMMER

MAI 2006

Material redactat de către Asociația Baroului American/Inițiativa Juridică pentru Europa Centrală și Eurasia (ABA/CEELI), cu finanțare oferită de Departamentul de Justiție al Statelor Unite (DOJ).



Acest proiect a fost posibil datorită susținerii acordate de către Departamentul de Justiție al Statelor Unite, Secțiunea Penală, Biroul pentru Dezvoltare, Asistență și Instruire Internațională pentru Procurori (OPDAT), Oficiul Programului pentru Justiție, în condițiile contractului nr. 2006-AB-CX-0001.

Afirmațiile și analiza conținute în acest document aparțin Biroului CEELI România al Asociației Baroului American, care poartă întreaga răspundere pentru conținutul documentului. Opiniile exprimate în documentul de față nu au fost aprobate de către Camera Delegaților sau de Consiliul Director al Asociației Baroului American și, prin urmare, nu trebuie percepute ca reprezentând politica Asociației Baroului American. Mai mult decât atât, nici una dintre afirmațiile conținute în prezentul memorandum nu trebuie considerată a reprezenta consultanță juridică acordată pentru cazuri specifice, iar cititorii au responsabilitatea de a obține astfel de consultanță de la propriii avocați.

CUPRINS

SECȚIUNEA I : INTRODUCERE	1
A. CATEGORIA I	1
B. CATEGORIA II.....	1
C. CATEGORIA III	2
D. CATEGORIA IV	2
SECȚIUNEA II : UTILIZAREA FACTORILOR	4
A. ABATEREA: NERESPECTAREA ÎN MOD REPETAT ȘI DIN MOTIVE IMPUTABILE A DISPOZIȚIILOR LEGALE PRIVIND SOLUȚIONAREA CAUZELOR (LSJP 99(E)).....	4
a. <i>VARIANTA 1</i>	4
b. <i>VARIANTA 2</i>	5
c. <i>VARIANTA 3</i>	5
ABATEREA: PARTICIPAREA DIRECTĂ SAU PRIN INTERMEDIARI LA JOCURI DE TIP PIRAMIDAL, JOCURI DE NOROC SAU SISTEME DE INVESTIȚII A CĂROR FINANȚARE NU ESTE PREVĂZUTĂ DE LSJP 99 (N).....	6
a. <i>VARIANTA 1</i>	7
b. <i>VARIANTA 2</i>	7
c. <i>VARIANTA 3</i>	7
SECȚIUNEA III : UTILIZAREA NIVELURILOR DE SANȚIUNI DIFERENȚIATE PENTRU FIECARE TIP DE ABATERE	9
A. ABATEREA: NERESPECTAREA ÎN MOD REPETAT ȘI DIN MOTIVE IMPUTABILE A DISPOZIȚIILOR LEGALE PRIVITOARE LA SOLUȚIONAREA CAUZELOR (LSJP 99(E))	10
a. <i>VARIANTA 1</i>	10
b. <i>VARIANTA 2</i>	10
c. <i>VARIANTA 3</i>	10
B. ABATEREA: PARTICIPAREA DIRECTĂ SAU PRIN INTERMEDIARI LA JOCURI DE TIP PIRAMIDAL, JOCURI DE NOROC SAU SISTEME DE INVESTIȚII A CĂROR FINANȚARE NU ESTE PREVĂZUTĂ DE LSJP 99 (N) 11	11
a. <i>VARIANTA 1</i>	11
b. <i>VARIANTA 2</i>	11
c. <i>VARIANTA 3</i>	11
SECȚIUNEA IV : TABEL REZUMATIV AL ABATERILOR, FACTORILOR ȘI AL NIVELURILOR SANȚIUNILOR	12
SECȚIUNEA V : SANȚIUNI SUPLIMENTARE CU FUNCȚII DE REABILITARE.....	17

MEMORANDUM CONSULTATIV CĂTRE CONSILIUL SUPERIOR AL MAGISTRATURII CU PRIVIRE LA PROPUNEREA DE STABILIRE A UNUI ÎNDRUMAR DE APLICARE A SANCTIUNILOR DISCIPLINARE

ÎNTREBARE: CUM ÎȘI POATE ÎNDEPLINI CONSILIUL SUPERIOR AL MAGISTRATURII (CSM) OBLIGAȚIA DE A IMPUNE SANCTIUNI MAGISTRAȚILOR PENTRU ACTE CARE ATRAG, CONFORM LEGII ROMÂNE, RĂSPUNDEREA DISCIPLINARĂ ÎNTR-O MANIERĂ CONSECVENTĂ, PREVIZIBILĂ ȘI CORECTĂ?

SECȚIUNEA I: INTRODUCERE

Principalul act normativ din România care legiferează disciplina și sancțiunile privind judecătorii și procurorii este Legea privind statutul judecătorilor și procurorilor (LSJP). Și Legea privind Consiliul Superior al Magistraturii (LCSM) face referiri la răspunderea legală. Pentru magistratura din România, răspunderea disciplinară se împarte în mod oficial în patru categorii.

- A. **CATEGORIA I:** Un viitor magistrat se supune pentru prima dată răspunderii disciplinare în timpul stagiului inițial de pregătire în cadrul Institutului Național al Magistraturii (INM). Pe perioada în care sunt înscriși ca auditori de justiție¹, se supun sancțiunilor pentru încălcări disciplinare stipulate de articolul 18(2). Sancțiunile aplicabile sunt stabilite de articolul 18(3). Înfăptuirea actului disciplinar din această categorie revine INM și Consiliului Științific² al acestuia.
- B. **CATEGORIA II:** Un judecător sau procuror în funcție se supune răspunderii disciplinare pe toată perioada carierei sale. Acest lucru se aplică atât judecătorilor și procurorilor militari cât și civili. Autoritatea care stabilește această răspundere este prevăzută de articolul 98(1) al LSJP pentru magistrații civili și de articolul 98(2) pentru magistrații militari. Tipurile specifice de abateri care atrag răspunderea disciplinară sunt prevăzute de articolul 99(a-n). Sancțiunile prevăzute în general pentru aceste abateri sunt prevăzute de articolul 100 al LSJP. Ca urmare a LCSM, secțiile sau conducerea CSM (CCSM) se ocupă de stabilirea sancțiunii disciplinare care trebuie aplicată³.

¹ Vezi LSJP, articolul 16(1)

² Vezi LSJP, articolul 18(4-5)

³ Vezi LCSM, articolul 45(1) și articolul 47(3)

- C. **CATEGORIA III:** Un magistrat cu funcție de conducere într-un tribunal sau parchet poate să fie revocat din funcția de conducere dacă, printre altele, i se aplică o sancțiune pentru abateri disciplinare. Astfel, asumarea unei funcții de conducere atrage și riscul unor sancțiuni disciplinare suplimentare. Autoritatea care poate face o revocare dintr-o astfel de funcție este Consiliul Superior al Magistraturii (CSM)⁴.
- D. **CATEGORIA IV:** Desfășurarea activității în cadrul CSM implică încă un risc la nivel disciplinar. Unui membru ales al CSM i se poate revoca statutul de membru dacă, printre altele, i se aplică o sancțiune pentru abateri disciplinare⁵. Autoritatea care poate revoca statutul de membru este CSM⁶.

Prezentul memorandum se axează pe categoria II. După cum s-a precizat, LSJP cuprinde o listă de tipuri specifice de abateri a căror săvârșire poate atrage răspunderea disciplinară. LSJP cuprinde și o enumerare a sancțiunilor specifice care se pot aplica judecătorilor și procurorilor în momentul în care a fost stabilită răspunderea disciplinară. Ceea ce nu cuprinde LSJP sunt principiile specifice, fie pentru CCSM fie pentru judecători și magistrați cu privire la tipurile de sancțiuni disciplinare aplicate fiecărei abateri disciplinare în parte. Singurul principiu stipulat în LSJP este conținut de articolul 101 care prevede că **“Sancțiunile disciplinare prevăzute la art. 100 se aplică de secțiile Consiliului Superior al Magistraturii, în condițiile legii sale organice”**. Principiile din cadrul LCSM sunt de mai mult ajutor. Articolul 47(3), care se referă la felul în care CSM abordează abaterea disciplinară, prevede că **“Secțiile Consiliului Superior al Magistraturii, în cazul în care constată că sesizarea este întemeiată, aplică una dintre sancțiunile disciplinare prevăzute de lege, în raport cu gravitatea abaterii disciplinare săvârșite de judecător sau procuror și cu circumstanțele personale ale acestuia”**. (sintagmă accentuată). Hotărârea ca circumstanțele personale ale celui în cauză să fie luate în considerare îndepărtează elementele mecanice și permite CSM să ia în considerare contextul special al fiecărei abateri în parte și să aprecieze ponderea contextului în stabilirea pedepsei adecvate. Acel context poate avea capacitatea de a atenua sau agrava abaterea și se ia în calcul în momentul stabilirii pedepsei adecvate pentru încălcarea respectivă. Acest lucru trebuie avut în vedere pentru o abordare corectă și flexibilă a procesului disciplinar.

Pentru că există îndrumări insuficiente în această problemă, judecătorii și procurorii nu au ca punct de plecare decât cercetarea felului în care CCSM a aplicat sancțiuni diferitelor abateri în situațiile anterioare, pentru a anticipa ce pedepse pot primi în

⁴ Vezi LSJP, articolul 51(2) și (7)

⁵ vezi LCSM, articolul 52(1)

⁶ vezi LCSM, articolul 52

cazul în care comit una dintre abaterile menționate. În plus, lipsa de standardizare ridică un semn de întrebare asupra măsurii în care aplicarea sancțiunilor disciplinare este consecventă de la un caz la altul.

Prezentul memorandum propune CSM o modalitate de asociere a diverselor tipuri de abateri cu anumite tipuri de sancțiuni într-o manieră sistematică și previzibilă. Propunerea recomandă CSM să adopte un proces de revizuire în două etape pentru a stabili pedeapsa adecvată pentru fiecare tip de abatere specificată în LSJP.

În prima etapă, procesul de revizuire al CCSM evaluează abaterea din perspectiva a doi sau mai mulți factori meniți să ajute inspectorii să aprecieze gravitatea relativă a abaterii. Acești factori vor fi folosiți pentru a aprecia atât "circumstanțele personale"⁷ care au condus la comiterea abaterii cât și abaterea în sine. Rezultatele acestei evaluări bazate pe factori ar putea să clasifice abaterea drept mai mult sau mai puțin gravă decât alte manifestări ale aceleiași abateri. Secțiunea a II-a a acestui memorandum descrie felul în care funcționează acest sistem bazat pe factori.

În etapa a doua, CCSM stabilește ce tip de sancțiune este potrivit luând în calcul rezultatele analizei factorului. Această analiză poate determina CCSM să decidă ca, pentru o anumită abatere, pedeapsa recomandată să fie mai mult sau mai puțin aspră decât pedeapsa impusă pentru alte manifestări ale aceleiași abateri.

Această propunere în două etape reprezintă o încercare de a asigura faptul că fiecare tip de abatere disciplinară stabilită în LSJP nu are un corespondent într-o sancțiune care va fi stabilită imediat în momentul constatării răspunderii disciplinare, indiferent de circumstanțele sau contextul săvârșirii acesteia. Comportamentul uman și elementele care îl motivează în mod frecvent sunt complexe, iar impunerea sancțiunilor disciplinare grave așa cum sunt ele specificate de articolul 47(1) al LCSM trebuie să se bazeze pe un proces atent de revizuire care să ia în considerare circumstanțele săvârșirii abaterii. Ținta finală este ca fiecare tip sau categorie de abateri să conducă spre mai multe niveluri de sancțiuni posibile. Secțiunea CSM stabilește nivelul corespunzător al pedepsei care să reflecte gravitatea abaterii și relevanța circumstanțelor personale.

Cea de-a doua etapă a procesului este descrisă în detaliu în secțiunea a III-a a acestui memorandum.

⁷ vezi LCSM, articolul 47(3)

SECȚIUNEA II : UTILIZAREA FACTORILOR

Această secțiune propune câțiva dintre factorii pe care CSM îi poate avea în vedere pe parcursul primei etape. Pentru fiecare factor pot exista mai multe categorii care să reflecte diversele circumstanțe sau contexte care îl pot defini. Cazul în care circumstanțele sau situația sunt de așa natură încât o anumită abatere se dovedește mai puțin gravă decât alte manifestări ale aceleiași abateri va fi numit factor atenuant. Un factor atenuant presupune de obicei o vină mai mică și susține impunerea unei sancțiuni mai puțin aspre față de cea care este prevăzută în mod normal pentru aceeași abatere fără factorul de atenuare.

În același fel, cazul în care circumstanțele sau situația sunt de așa natură încât o anumită abatere se dovedește mai gravă decât alte manifestări ale aceleiași abateri va fi numit factor agravant. Un factor agravant presupune de obicei o vină mai mare și susține impunerea unei sancțiuni mai aspre față de cea care este prevăzută în mod normal pentru aceeași abatere fără factorul agravant.

În cazul în care circumstanțele sau contextul săvârșirii unei anumite abateri sunt aproximativ similare altor manifestări ale aceleiași abateri, acestea nu i se anexează factori atenuanți sau agravanți.

Iată câteva exemple în scop ilustrativ:

A. ABATEREA: NERESPECTAREA ÎN MOD REPETAT ȘI DIN MOTIVE IMPUTABILE A DISPOZIȚIILOR LEGALE PRIVIND SOLUȚIONAREA CAUZELOR (LSJP 99(E)).

Prezentăm trei variante ale acestei abateri:

- a. **VARIANTA 1:** Judecătoarea X, relativ tânără, este acuzată de săvârșirea acestei abateri. Circumstanțele indică faptul că de-a lungul timpului aceasta a soluționat la timp cauzele clare și cele care nu pun probleme deosebite în ceea ce privește dovezile sau aspectele legislative complexe. Nu a reușit să soluționeze la timp cauzele complexe care au ridicat probleme. Reputația sa este aceea a unui om muncitor care lucrează peste program și câteodată vine la serviciu și la sfârșitul săptămânii, dar nu poate să țină pasul cu numărul de cauze dificile și complexe care îi sunt repartizate în mod aleatoriu. În primele trei luni din cel de-al doilea an al evaluării, prin sistemul aleatoriu de

distribuire a cauzelor i s-a repartizat un număr neobișnuit de mare de astfel de cauze, iar ultima ei evaluare indică faptul că nu a reuși să soluționeze majoritatea acestor cauze la timp. Într-adevăr, justițiabilii în câteva din aceste cauze complexe au depus plângeri către președintele tribunalului cu privire la stagnarea cauzelor lor.

- b. **VARIANTA 2:** Judecătorul Y, mai în vârstă și cu experiență, care se pregătește de pensionare, se confruntă cu același tip de abatere. În cazul său, retrospectiva atestă faptul că a primit un avertisment oral în ultima sa evaluare de acum trei ani referitor la statistica privind întârzierile nejustificate în analiza unora din cauzele repartizate și nevoia de a rezolva această problemă prompt și eficient. Evaluarea consemnează și faptul că uneori întârzia la înfățișări dimineața și pleca devreme după-amiaza; a fost avertizat în legătură cu punctualitatea. În ultimii trei ani, evidența statistică a cauzelor care i-au fost repartizate arată că problema tergiversării cauzelor s-a amplificat în toate categoriile de cauze. În plus, președintele tribunalului a primit reclamații de la părțile implicate în procese privind întârzierile chiar în cauzele cele mai simple. Și avocații s-au plâns că este greu de găsit la tribunal în timpul programului normal.
- c. **VARIANTA 3:** Judecătorul Z, o persoană carismatică, fost avocat cu practică privată și politician de succes, se confruntă cu același tip de abatere. Este judecător de doi ani, și aceasta este prima sa evaluare. Analiza riguroasă a productivității sale de către CCSM scoate la iveală o dihotomie ciudată. Aproximativ 40% dintre cauzele sale din toate categoriile sunt rezolvate la timp. Prin contrast, celelalte 60% din toate categoriile de cauze sunt târăgănite din cauza lipsei de atenție și suferă de întârzieri care depășesc limitele impuse prin lege. CCSM este derutat de aceste diferențe și nu-și poate explica de ce anumite cauze sunt soluționate mult mai repede decât altele. În cele din urmă, un inspector analizează numele celor aflați în litigiu în cauzele încredințate acestui judecător și descoperă, aproape din întâmplare, că acele cauze care au fost soluționate prompt implică persoane pe care judecătorul le cunoștea: colegi de breaslă sau prieteni și rude ale acestora, demnitari și prieteni și rude ale acestora și foști clienți sau prieteni și rude ale acestora. Cauzele care nu au fost soluționate prompt implică persoane pe care judecătorul ori nu le cunoștea ori cu care avusese relații adverse anterior.

Factorii relevanți pentru acest tip de abatere pot fi: (i) *durata sau perioada* în care a continuat nesoluționarea cauzelor în timpul prevăzut, (ii) *tipurile* de cauze care nu sunt soluționate la timp și (iii) dacă *intenția* vădită a jucat vreun rol în această abatere.

În varianta 1, judecătoria nu poate soluționa în mod eficient și la timp cauzele dificile și complexe. Deși acest lucru constituie o abatere, faptul că soluționează cauzele mai puțin dificile la timp sugerează faptul că poate avea nevoie de pregătire suplimentară pentru a se putea ocupa eficient de cauzele complexe și dificile. În varianta 1, deci, faptul că abaterea se limitează la cauzele dificile și complexe poate fi considerat factor atenuant care trebuie avut în vedere la stabilirea sancțiunii corespunzătoare. În plus, se pare că intenția ei este să se ocupe de toate cauzele repartizate la timp, dar că nu are capacitatea de a face acest lucru cu cauzele dificile și complexe. În această privință, intenția poate fi un factor atenuant.

În varianta 2, circumstanțele indică faptul că judecătorul și-a pierdut în timp motivația și interesul pentru exercitarea profesiei într-o manieră promptă și eficientă. Problema întârzierilor nu pare să presupună lipsa capacității cât lipsa stimulentei și, posibil, plictiseala și rutina. Și aici factorii durată/periodă, tipuri de cauze și intenție îi ajută pe evaluatori să se concentreze asupra acestei probleme și asupra gravității abaterii pentru a identifica sancțiunea corespunzătoare. Circumstanțele arată faptul că varianta 2 este mai reprezentativă pentru acest tip de abatere decât varianta 1 sau varianta 3. Pentru faptul că varianta 2 reflectă manifestările cel mai des întâlnite ale acestui tip de abatere, CCSM ar putea aprecia că stabilirea sancțiunilor nu ar trebui să fie influențată nici de factorii atenuanți nici de cei agravanți.

În varianta 3, circumstanțele sugerează faptul că judecătorul, în exercitarea atribuțiilor sale, favorizează în mod selectiv interesele celor care îi sunt prieteni, actuali și foști colegi sau demnitari și rudele și prietenii acestora, defavorizând interesele celor cu care (i) nu are nici o legătură sau (ii) a avut vreodată relații adverse. Și aici factorii durată/periodă, tipuri de cauze și intenție îi ajută pe evaluatori să se centreze pe probleme. Faptul că nu a fost nici o diferență în tipul de cauze i-a făcut să caute alte posibile motive pentru discrepanța dintre perioadele în care soluționa cauzele. În plus, pentru că această practică durează din momentul în care judecătorul a fost numit inițial, CCSM poate considera durata drept factor agravant. Având în vedere că discrepanța dintre perioadele în care judecătorul soluționa cauzele se bazează pe relația sau lipsa acesteia cu cei în cauză și intenția va fi considerată factor agravant.

ABATEREA: PARTICIPAREA DIRECTĂ SAU PRIN INTERMEDIARI LA JOCURI DE TIP PIRAMIDAL, JOCURI DE NOROC SAU SISTEME DE INVESTIȚII A CĂROR FINANȚARE NU ESTE PREVĂZUTĂ DE LSJP 99 (N).

Prezentăm trei variante ale acestei abateri:

- a. **VARIANTA 1:** Procurorul A este membru al Parchetului de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție. Are 25 de ani de experiență ca procuror, iar evaluările de-a lungul carierei acestuia au fost întotdeauna foarte bune. Nu a fost niciodată supus sancțiunilor disciplinare. Evaluarea de rutină a început săptămâna trecută. La sfârșitul săptămânii, un articol dintr-un ziar de mare tiraj din București îl nominalizează drept una din persoanele implicate într-un scandal privind investițiile nedeclarate și riscante în proprietăți pe țărmul Mării Negre din Bulgaria. A fost numit drept una dintre victimele schemei, după ce a investit și a pierdut echivalentul a 20.000 de euro, un sfert din economiile sale de o viață. Când a fost întrebat de echipa de evaluatori, a mărturisit imediat că a făcut acea investiție, sperând să-și refacă fondurile de pensionare. A mărturisit sub jurământ că nu știa că afacerea cu pricina era afiliată unui sindicat internațional al crimei organizate. Când a fost întrebat de când face parte din aceasta afacere, a arătat evidențe și chitanțe prin care demonstra că a făcut acea investiție cu nouă luni în urmă. Nu a obținut nici un câștig; a fost o pierdere totală.
- b. **VARIANTA 2:** Procurorul B are 10 ani de experiență la parchetul de pe lângă o judecătorie și a depus cerere pentru a fi promovată într-o funcție la parchetul de pe lângă un tribunal. În timp ce secțiunea din CSM se pregătește pentru a-l evalua, primește o scrisoare confidențială trimisă la CSM de către un persoană particulară. Persoana relatează faptul că în ultimii doi ani procurorul B a frecventat de câteva ori pe lună seara târziu un cazino particular discret cu jocuri de noroc. Scrisoarea relatează că procurorul a pierdut sume mari de bani și a împrumutat de mai multe ori bani de la un prieten apropiat, om de afaceri prosper, pentru a-și acoperi datoriile de la jocurile de noroc. Evaluările anterioare au fost bune și nu a fost niciodată tras la răspundere pentru abateri disciplinare. Evidențele de la birou arată că productivitatea acestuia nu a scăzut ca urmare a acestor aventuri nocturne.
- c. **VARIANTA 3:** Judecătoarea C a lucrat la curtea de apel timp de 12 ani. În ultimii 15 ani a fost căsătorită cu un avocat renumit care provine dintr-o familie bogată a cărei avere se datorează pietrelor prețioase, în special diamante, importate din câteva state din Africa de Vest. Charles Taylor, fostul președinte al Liberiei a fost arestat și a fost demarată o anchetă penală cu privire la rolul acestuia în traficul ilegal de diamante în Liberia unde comerțul cu diamante a primit embargo cu ocazia Misiunii ONU în Liberia din 2003. Taylor se află în exil în Nigeria de câțiva ani sub protecția președintelui nigerian. Extrădarea lui în martie 2006 în custodia Tribunalului Internațional Sierra Leone a fost urmată de trimiterea de către guvernul nigerian către procurorii tribunalului a unor dosare confiscate de la vila

în care a locuit Taylor în Nigeria. Cercetările au găsit dovezi în aceste dosare privitoare la exporturile ilegale de diamante scoase din minele din Liberia și trimise prin Sierra Leone către comercianți de pietre prețioase din diverse țări, printre care și România. Vânzătorul din România este fratele soțului judecătoarei C. Acesta a fost arestat în București săptămâna trecută pe motivul importului ilegal de diamante. Evidențele financiare secrete confiscate de anchetatori din seiful firmei au arătat că judecătoarea C și soțul acesteia au investit echivalentul a 100.000 de euro în afacere în ultimii zece ani și au primit în schimb un profit de mai mare de 1.300.000 de euro pentru investiția lor. Judecătoarea C va fi evaluată peste câteva săptămâni, iar știrile privind evoluția cercetărilor în cazul acesteia de abia au fost transmise la televiziunea din România.

Factori relevanți pentru acest tip de abatere pot fi (i) *durata sau perioada* activității interzise; (ii) *frecvența* participării la o astfel de activitate; și (iii) *cantitatea sau nivelul* de implicare cuprinzând atât investiția cât și profitul, unde este cazul.

În varianta 1, participarea procurorului A la schema de investiții a reprezentat 9 luni dintr-o carieră de 25 de ani. Factorul durată poate fi privit ca factor atenuant pentru că cele nouă luni de participare au fost în cea mai mare parte pasive după investiția inițială. Frecvența participării se pare că a fost reprezentată de o decizie unică de investiție, ceea ce poate fi considerat drept factor atenuant. Cantitatea sau nivelul de implicare a fost de 20.000 de euro din economiile sale, care s-au pierdut în totalitate. Întrucât nu a fost obținut nici un profit din această investiție, echipa de revizuire poate considera și acest lucru drept factor atenuant.

În varianta 2, participarea procurorului B se pare că a avut loc pe timpul a doi din cei zece ani de carieră. Frecvența în decursul acestor doi ani este de câteva vizite pe lună sau 40-60 vizite pe an. Cantitatea sau nivelul sunt nesemnificative la fiecare vizită, dar în decursul celor doi ani pierderile au totalizat o sumă considerabilă. Pierderile sunt susținute și de postura compromițătoare în care se găsește, aceea că a totalizat o sumă considerabilă de împrumuturi pe care nu va putea să o restituie în viitorul apropiat. Circumstanțele personale în acest caz sugerează faptul că varianta 2 este mai reprezentativă pentru acest tip de abatere, reprezentată de o slăbiciune psihologică obsesivă pentru jocurile de noroc, decât varianta 1 și varianta 3. Pentru faptul că varianta 2 reflectă manifestările cel mai des întâlnite ale acestui tip de abatere, CCSM ar putea aprecia că stabilirea sancțiunilor nu ar trebui să fie influențată nici de factori atenuanți nici agravanți.

În varianta 3, participarea familială a judecătoarei C, deși ea poate susține că activitatea de investiții ilegale a aparținut soțului ei și ea nu a avut cunoștință de

aceasta, se întinde pe o perioadă de zece ani de investiții regulate și plăți primite regulat. În plus, profitul activității ilegale a fost substanțial, reflectând câștiguri enorme care nu se pot obține în mod normal prin investiții legale. În acest caz, echipa de revizuire ar putea adăuga o pondere agravantă tuturor celor trei factori pentru acest tip de abatere.

Exemplele de mai sus sugerează felul în care un sistem bazat pe factori poate fi utilizat pentru a clasifica diversele abateri în cadrul aceleiași categorii de abateri. În mod clar, circumstanțele diferite prezentate în cele șase exemple sugerează faptul că procesul de evaluare trebuie să fie suficient de flexibil pentru a permite echipei de revizuire să aloce anumiți factori atenuanți și/sau agravanți diverselor abateri. Unele abateri pot avea atât factori atenuanți cât și factori agravanți.

SECȚIUNEA III : UTILIZAREA NIVELURILOR DE SANȚIUNI DIFERENȚIATE PENTRU FIECARE TIP DE ABATERE

Utilizarea unui sistem bazat pe factori va oferi CCSM posibilitatea de a corela diversele niveluri de răspundere cu anumite abateri din cadrul aceleiași categorii de abateri. Pentru ca un astfel de model disciplinar să funcționeze bine, ar trebui să aibă și un sistem centrat pe sancțiuni care să-i ofere CCSM posibilitatea de a stabili ce sancțiune este adecvată fiecărei abateri. Articolul 100 oferă fundamentul acestei posibilități prin stabilirea a patru categorii de sancțiuni disciplinare care se pot aplica judecătorilor și procurorilor “...**proporțional cu gravitatea abaterilor...**”. Cele patru categorii sunt următoarele:

- 1. avertismentul;**⁸
- 2. diminuarea indemnizației de încadrare lunare brute cu până la 15% pe o perioadă de la o lună la 3 luni;**
- 3. mutarea disciplinară pentru o perioadă de la o lună la 3 luni la o instanță sau la un parchet, situate în circumscripția aceleiași curți de apel ori în circumscripția aceluiași parchet de pe lângă aceasta;**
- 4. excluderea din magistratură.**

Categoriile doi și trei oferă un plus de flexibilitate prin stabilirea de intervale în durată și sume.

Pentru a oferi CCSM flexibilitatea necesară pentru a impune o serie de sancțiuni pentru anumite abateri din cadrul fiecărei categorii stabilite de articolul 99,

⁸ Toate avertismentele oficiale trebuie făcute în scris pentru a se putea ține evidența acestora.

recomandăm de la două la patru niveluri de sancțiuni posibile pentru toate tipurile de abateri, cu o singură excepție⁹. Pentru a ilustra aceste niveluri ne întoarcem la cele două categorii de abateri luate în considerare anterior și la sancțiunile disciplinare corespunzătoare fiecărei variante.

A. ABATEREA: NERESPECTAREA ÎN MOD REPETAT ȘI DIN MOTIVE IMPUTABILE A DISPOZIȚIILOR LEGALE PRIVITOARE LA SOLUȚIONAREA CAUZELOR (LSJP 99(E)). Recomandăm patru niveluri diferențiate de sancțiuni, care sunt similare sancțiunilor prevăzute de articolul 100. Gradarea sancțiunilor dorește să reflecte (i) gravitatea crescândă a sancțiunii, unde L1 reprezintă cea mai puțin gravă, și (ii) nevoia de a lua în considerare orice abateri sancționabile anterioare atunci când se impune o altă sancțiune. Pentru a ilustra cum pot fi aplicate sancțiunile diferitelor abateri, analizăm cele trei variante.

- a. **VARIANTA 1:** Dacă CCSM permite valori de atenuare pentru fiecare dintre cei trei factori sugerați anterior, sancțiunea corespunzătoare pentru primul nivel pentru o primă abatere disciplinară poate fi ori un avertisment sever, ori o diminuare modestă a indemnizației pentru Judecătoria X, de exemplu cinci la sută pe o perioadă de o lună. Dacă acest caz ar reprezenta cea de-a doua abatere sancționată din orice tip de abateri, sancțiunea corespunzătoare ar putea fi un transfer pe trei luni. Dacă ar fi cea de a treia abatere sancționată în orice categorie de abateri, sancțiunea ar fi recomandarea excluderii.
- b. **VARIANTA 2:** Pornind de la ideea că CCSM nu permite nici valori de atenuare, nici de agravare în acest caz particular, sancțiunea adecvată la prima abatere poate fi o reducere cu 15% a salariului pe o perioadă de trei luni pentru a-l stimula pe judecătorul Y să-și reconsidere în mod serios deteriorarea performanțelor. Dacă acest caz ar reprezenta cea de-a doua abatere sancționată din orice tip de abateri, sancțiunea corespunzătoare ar putea fi transferul judecătorului Y la o altă judecătorie pentru toate cele trei luni și avertismentul că o abatere suplimentară poate duce la recomandarea sancțiunii de excludere. Dacă ar fi cea de a treia abatere sancționată în orice categorie de abateri, sancțiunea ar fi recomandarea excluderii.
- c. **VARIANTA 3:** Dacă CCSM permite valori agravante pentru fiecare dintre cei trei factori sugerați anterior, sancțiunea corespunzătoare pentru judecătoria Z pentru

⁹ Excepția este articolul 99(B). Intervenția pentru soluționarea unor cereri, privind satisfacerea intereselor personale, sau ale membrilor familiei, ori ale altor persoane, în afara celor prevăzute de cadrul legal pentru toate persoanele, precum și imixtiunea în activitatea altui magistrat.

această primă dar foarte gravă abatere disciplinară poate fi o combinație a diminuării indemnizației lunare cu 20% pe o perioadă de trei luni și transferul pe trei luni la un alt tribunal sau excluderea din magistratura. Dacă acest caz ar reprezenta cea de-a doua abatere sancționată din orice tip de abateri, sancțiunea corespunzătoare ar putea fi recomandarea excluderii imediate.

B. ABATEREA: PARTICIPAREA DIRECTĂ SAU PRIN INTERMEDIARI LA JOCURI DE TIP PIRAMIDAL, JOCURI DE NOROC SAU SISTEME DE INVESTIȚII A CĂROR FINANȚARE NU ESTE PREVĂZUTĂ DE LSJP 99 (N).

Și în această situație recomandăm patru niveluri de sancțiuni, dar, din cauza gravității acestui tip de infracțiune, recomandăm ca avertismentul să fie dat doar în situațiile în care există factori atenuanți puternici.

- a. **VARIANTA 1:** Dacă CCSM permite valori de atenuare pentru fiecare din cei trei factori ai acestei abateri, sancțiunea corespunzătoare ar putea fi fie o mustrare gravă fie o reducere a indemnizației de 10% pe o perioadă de două luni. Dacă acest caz ar fi cea de a doua abatere sancționată de orice tip a procurorului A, CCSM ar putea impune o sancțiune mai severă prin transferul acestuia la un alt parchet pe o perioadă de trei luni cu avertizarea că o a treia abatere sancționabilă poate avea ca rezultat recomandarea de excludere.
- b. **VARIANTA 2:** Pornind de la ideea că CCSM nu permite nici valori de atenuare, nici de agravare pentru nici unul din cei trei factori, poate impune o sancțiune adecvată pentru cele mai frecvente manifestări ale abaterilor disciplinare de acest tip. În acest caz, CCSM îi poate impune procurorului B un transfer la un parchet dintr-o localitate mai mică unde nu există cazinouri. Dacă s-ar afla la cea de-a doua abatere, CCSM poate impune, pe lângă transfer, o diminuare a indemnizației lunare de 15% pe o perioadă de trei luni. Dacă se află la cea de a treia abatere, sancțiunea corespunzătoare ar putea fi recomandarea de excludere.
- c. **VARIANTA 3:** Pentru această abatere disciplinară deosebit de gravă, care ar putea include aspecte penale, CCSM poate permite valori de agravare pentru toți factorii. Un răspuns suficient de adecvat ar fi combinarea reducerii maxime a indemnizației pe o perioadă de trei luni cu transferul la o altă instanță pentru trei luni. În mod alternativ, CCSM poate decide că abaterea disciplinară justifică recomandarea ca judecătoarea C să fie eliberată din funcție, deși acest caz reprezintă prima ei abatere disciplinară.

Singura abatere pentru care nu recomandăm niveluri gradate de sancțiuni este cea prevăzută de articolul 99(B): **“intervențiile pentru soluționarea unor cereri, pretinderea sau acceptarea rezolvării intereselor personale sau ale membrilor familiei ori ale altor persoane, altfel decât în limita cadrului legal reglementat pentru toți cetățenii, precum și imixtiunea în activitatea altui judecător sau procuror”**. În situația în care este clară încălcarea acestei interziceri recomandăm ca sancțiunea să fie eliberarea din funcție. Astfel de tipuri de abateri sunt suficient de grave pentru a servi drept dovadă comunității magistraților că cel care a săvârșit abaterea s-a compromis pe sine și a demonstrat lipsă de discernământ suficient de semnificativă pentru a i se mai putea încredința autoritatea de a realiza îndeplinirea actului de justiție.

SECȚIUNEA IV : TABEL REZUMATIV AL ABATERILOR, FACTORILOR ȘI AL NIVELURILOR SANȚIUNILOR

Acest protocol de evaluare, care cuprinde (i) diverși factori asociați fiecărui tip de abatere cu categorii separate în cadrul fiecărui factor, și (ii) câteva sancțiuni posibile pentru fiecare tip de abatere, poate fi un lucru dificil de realizat pentru unii inspectori. Pentru a anticipa această dificultate, am conceput un tabel care prezintă protocolul într-o manieră directă. Dacă CSM adoptă modelul sugerat în acest memorandum, tabelul poate servi drept un sistem de referință util care poate fi modificat și îmbunătățit ușor pentru a reflecta preferințele și secvențele CSM.

MATRICE ILUSTRATIVĂ A SANCTIUNILOR DISCIPLINARE

<u>CATEGORIE</u>	<u>ABATERE</u>	<u>FACTORI</u>	<u>SANCTIUNE</u>
ÎNDATORIRI DE SERVICIU	NERESPECTAREA ÎN MOD REPETAT ȘI DIN MOTIVE IMPUTABILE A DISPOZIȚIILOR LEGALE PRIVITOARE LA SOLUȚIONAREA CAUZELOR LSJP 99(E)	1. DURATĂ/PERIOADĂ 2. TIPURI DE CAUZE ¹⁰ 3. INTENȚIE / SCOP	L1: AVERTISMENT L2: DIMINUAREA INDEMNIZAȚIEI L3: TRANSFER L4: EXCLUDERE
ÎNDATORIRI DE SERVICIU	REFUZUL NEJUSTIFICAT DE A PRIMI LA DOSAR CERERILE, CONCLUZIILE, MEMORIILE SAU ACTELE DEPUSE DE UNA SAU MAI MULTE PĂRȚI DIN PROCES LSJP 99(f)	1. DURATĂ/PERIOADĂ 2. FRECVENȚĂ 3. MOTIV ¹¹	L1: AVERTISMENT L2: DIMINUAREA INDEMNIZAȚIEI L3: TRANSFER L4: EXCLUDERE
ÎNDATORIRI DE SERVICIU	REFUZUL NEJUSTIFICAT DE A ÎNDEPLINI O ÎNDATORIRE DE SERVICIU LSJP 99(G)	1. DURATĂ/PERIOADĂ 2. FRECVENȚĂ 3. TIPURI DE SERVICII ¹²	L1: AVERTISMENT L2: DIMINUAREA INDEMNIZAȚIEI L3: TRANSFER L4: EXCLUDERE
ÎNDATORIRI DE SERVICIU	REAUĂ CREDINȚĂ SAU NEGLIJENȚA GRAVĂ ÎN ÎNDEPLINIREA ATRIBUȚIILOR DE SERVICIU CARE CONSTITUE O ABATERE LSJP 99(H)	1. DURATĂ/PERIOADĂ 2. FRECVENȚĂ 3. INTENSITATE ¹³	L1: DIMINUAREA INDEMNIZAȚIEI L2: TRANSFER L3: EXCLUDERE

¹⁰ Acest factor reflectă tipurile de lucrări care nu sunt rezolvate la timp sau nu se bucură de atenție suficientă:

Categoria A: În principal cauzele complexe și dificile care reprezintă o provocare pentru magistrați: factor atenuant.

Categoria B: Fără discriminare: majoritatea sau toate tipurile de cauze încredințate: nici un factor.

Categoria C: Discriminare pe baza relației cu părțile implicate : factor agravant.

¹¹ Acest factor reflectă existența motivelor specifice pentru refuz și, dacă acestea sunt atenuante sau agravante.

Utilizarea acestui factor în scop de atenuare este rară deoarece neîndeplinirea sarcinilor de serviciu este nejustificată.

¹² Acest factor reflectă tipurile de îndatoriri pe care magistratul refuză să le îndeplinească.

Categoria A: Sarcini de serviciu nesemnificative cu consecințe minore: factor atenuant.

Categoria B: Fără discriminare / fără model de selecție: nici un factor.

Categoria C: Îndatoriri de serviciu semnificative cu consecințe majore: factor agravant.

¹³ Acest factor reflectă măsura în care exercitarea profesiei a fost coruptă prin rea credință sau neglijență gravă.

Categoria A: puțin - reaua credință și/sau neglijența gravă afectează doar aspecte minore ale profesiei cu consecințe minime: factor atenuant.

<u>CATEGORIE</u>	<u>ABATERE</u>	<u>FACTORI</u>	<u>NIVELURILE SANCTIUNILOR</u>
ÎNDATORIRI DE SERVICIU	EFFECTUAREA CU ÎNTÂRZIERE NEJUSTIFICATĂ A LUCRĂRILOR ÎNCREDINȚATE 99(I)	1. DURATĂ/PERIOADĂ 2. FRECVENȚĂ	L1: AVERTISMENT L2: DIMINUAREA INDEMNIZAȚIEI L3: TRANSFER L4: EXCLUDERE
ÎNDATORIRI DE SERVICIU	NERESPECTAREA SECRETULUI DELIBERĂRII SAU A CONFIDENȚIALITĂȚII LUCRĂRILOR ȘI A DOCUMENTELOR CARE AU ACEST CARACTER LSJP 99(D)	1. FRECVENȚĂ 2. GRAVITATE ¹⁴ 3. INTENȚIE/SCOP ¹⁵	L1: AVERTISMENT L2: DIMINUAREA INDEMNIZAȚIEI L3: TRANSFER L4: EXCLUDERE
ÎNDATORIRI DE SERVICIU	ABSENȚE NEMOTIVATE ȘI REPETATE DE LA SERVICIU LSJP 99(J)	1. FRECVENȚĂ	L1: DIMINUAREA INDEMNIZAȚIEI L2: EXCLUDERE
ÎNDATORIRI DE SERVICIU	NERESPECTAREA PRINCIPIULUI REPARTIZĂRII ALEATORII A CAUZELOR LSJP 99(M)	1. INTENȚIE/SCOP	L1: AVERTISMENT L2: DIMINUAREA INDEMNIZAȚIEI

Categoria B: moderat - reaua credință și/sau neglijența gravă afectează fără discriminare unele aspecte ale exercitării profesiei cu consecințe mixte: nici un factor.

Categoria C: mult - reaua credință și/sau neglijența gravă apar în toate aspectele exercitării profesiei cu consecințe serioase: factor agravant.

¹⁴ Acest factor reprezintă gravitatea relativă a abaterii.

Categoria A: deconspirarea nu are consecințe și nu creează probleme grave: factor atenuant.

Categoria B: deconspirarea are consecințe care au creat anumite probleme: nici un factor.

Categoria C: deconspirarea are consecințe negative grave care au crea probleme semnificative: factor agravant.

¹⁵ Acest factor reflectă intenția sau scopul relativ al magistratului care deconspiră informații secrete.

Categoria A: Deconspirarea nu a fost intenționată și poate fi caracterizată drept accidentală: factor atenuant.

Categoria B: Deconspirarea a fost cu intenție dar se datorează neglijenței: nici un factor.

Categoria C: Deconspirarea a avut ca scop producerea unui rău: factor agravant.

<u>CATEGORIE</u>	<u>ABATERE</u>	<u>FACTORI</u>	<u>NIVELURILE SANCTIUNILOR</u>
IMPARȚIALITATE	ÎNCĂLCAREA PREVEDERILOR LEGALE PRIVIND DECLARAREA AVERII ȘI A INTERESELOR PRECUM ȘI A CELOR PRIVIND INCOMPATIBILITĂȚILE ȘI INTERDICȚIILE LSJP 99(A)	1. DISCREPAȚĂ ¹⁶ 2. INTENȚIE/SCOP	L1: DIMINUAREA INDEMNIZAȚIEI L2: TRANSFER L3: EXCLUDERE
IMPARȚIALITATE	INTERVENȚIILE ȘI SOLICITAREA DE INTERVENȚII PENTRU SOLUȚIONAREA UNOR CERERI PRIVIND SATISFACEREA INTERESELOR PERSONALE SAU ALE MEMBRILOR FAMILIEI ORI ALE ALTOR PERSOANE, PRECUM ȘI IMIXTIUNEA ÎN ACTIVITATEA ALTUI MAGISTRAT LSJP 99(B)	FĂRĂ TOLERANȚĂ	L1: EXCLUDERE
IMPARȚIALITATE	DESFĂȘURAREA DE ACTIVITĂȚI PUBLICE CU CARACTER POLITIC ȘI/SAU MANIFESTAREA CONVINGERILOR POLITICE ÎN EXERCITAREA ATRIBUȚIILOR DE SERVICIU LSJP 99(C)	1. GRAVITATE 2. INTENȚIE/SCOP	L1: AVERTISMENT L2: DIMINUAREA INDEMNIZAȚIEI L3: TRANSFER L4: EXCLUDERE
DEMNIȚATEA PROFESIEI	ATITUDINI IREVERENȚIOASE ÎN TIMPUL EXERCITĂRII ATRIBUȚIILOR DE SERVICIU FAȚĂ DE COLEGI, AVOCAȚI, EXPERTI, MARTORI SAU JUSTIȚIABILI LSJP 99(K)	1. DURATĂ/PERIOADĂ 2. FRECVENȚĂ 3. GRAVITATE	L1: AVERTISMENT L2: DIMINUAREA INDEMNIZAȚIEI L3: TRANSFER L4: EXCLUDERE
DEMNIȚATEA PROFESIEI	NERESPECTAREA REGULAMENTELOR DE BAZĂ ALE JUDECĂTORIILOR SAU PARCHETELOR UNDE SUNT ANGAJAȚI LSJP99(L)	1. DURATĂ/PERIOADĂ 2. FRECVENȚĂ 3. GRAVITATE	L1: AVERTISMENT L2: DIMINUAREA INDEMNIZAȚIEI L3: TRANSFER

¹⁶ Acest factor reflectă nivelul comparativ al înșelăciunii.

Categoria A: Discrepanțe mici cu consecințe minime: factor atenuant.

Categoria B: Discrepanțe moderate cu consecințe medii: nici un factor.

Categoria C: Discrepanțe majore cu consecințe semnificative: factor agravant.

			L4: EXCLUDERE
ACTIVITĂȚI INCOMPATIBILE	PARTICIPAREA DIRECTĂ SAU PRIN INTERMEDIARI LA JOCURI DE TIP PIRAMIDAL, JOCURI DE NOROC SAU SISTEME DE INVESTIȚII A CĂROR FINANȚARE NU ESTE PREVĂZUTĂ DE LEGE LSJP 99 (N).	1. DURATĂ/PERIOADĂ 2. FRECVENȚĂ 3. CANTITATE/NIVEL ¹⁷	L1: AVERTISMENT L2: DIMINUAREA INDEMNIZAȚIEI L3: TRANSFER L4: EXCLUDERE

¹⁷ Acest factor reflectă suma de bani investită în afaceri ilegale.

Categoria A: Sumă mică cu câștiguri și/sau pierderi neglijabile: factor atenuant.

Categoria B: Sumă moderată cu câștiguri și/sau pierderi moderate: nici un factor.

Categoria C: Sumă mare cu câștiguri și/sau pierderi semnificative: factor agravant.

SECȚIUNEA V : SANȚIUNI SUPLIMENTARE CU FUNCȚII DE REABILITARE

Pe parcursul elaborării protocolului de asociere a abaterilor cu sancțiunile disciplinare, CSM ar putea adăuga un alt element acestui protocol. Sistemele de management al resurselor umane includ secțiuni disciplinare care evidențiază procedurile de abordare a acțiunilor și comportamentelor necorespunzătoare și care prescriu măsuri speciale ce trebuie luate în cazul manifestărilor care nu se încadrează în coordonatele standard. Cele mai eficiente sisteme de resurse umane includ în aceste secțiuni nu numai măsurile disciplinare, ci și măsuri de remediere și corecție, în scop pozitiv, care să îi ajute pe cei care doresc să-și îmbunătățească calitatea muncii, să-și sporească abilitățile și să-și modifice sistemul de gândire, convingerile, comportamentul și obiceiurile distructive sau auto-distructive.

Recomandăm ca CSM să analizeze atent posibilitatea includerii unor astfel de măsuri. Procesul de monitorizare, numire, pregătire și perfecționare a candidaților pentru funcții în magistratură este de durată și presupune costuri atât pentru guvern cât și pentru contribuabili. Există însă argumentul că este în interesul magistraturii să investească resurse în reabilitarea sau susținerea magistraților care parcurg acest proces cu succes și își îndeplinesc funcția în mod onorabil după ce au făcut o greșală sau s-au abătut de la drumul drept pe parcursul carierei lor. Deși câteva abateri disciplinare cu factori agravanți semnificativi se soldează cu eliberarea din funcție, majoritatea pot opta pentru remedii și corecții cum ar fi pregătire suplimentară, tratament terapeutic, consiliere, transfer permanent la o altă locație etc..

De exemplu, un judecător bun care se face răspunzător de o abatere disciplinară în legătură cu efectuarea cu întârziere a lucrărilor poate fi alcoolic și are nevoie de un program de recuperare scurt dar intensiv. Un procuror bine cotate care a devenit dependent de jocurile de noroc poate fi ajutat printr-un program de consiliere psihologică. Un judecător cu experiență care tratează colegii, avocații și justițiabilii într-o manieră din ce în ce mai ireverențioasă poate suferi de depresie și ar putea fi ajutat prin consiliere și, poate, de un tratament terapeutic medicamentos.