

## REFERAT

**Pentru teza de doctor in drept a autorului Botomei Vasile:**

**“RĂSPUNDEREA ADMINISTRATIVĂ:**

**ASPECTE PRACTICO-ȘTIINȚIFICE ÎN PLAN COMPARAT –  
REPUBLICA MOLDOVA ȘI ROMÂNIA”**

Privind avizarea favorabila la Consiliul Stiintific Specializat din Republica Moldova,  
specialitatea drept public (administrativ), 12.00.02, din 05.07.2013

**Referent suplimentar,**

**Prof. Univ. Dr. Pavel Abraham**

Subsemnatul Pavel Abraham, profesor universitar doctor la Universitatea Bucuresti, Facultatea de Sociologie si Asistenta Sociala, catedra Asistenta Sociala si Probatuione, luand la cunostinta de teza de doctorat in drept a autorului Botomei Vasile, cu sustinerea in public la Consiliul Stiintific Specializat din Republica Moldova, specialitatea drept public (administrativ) 12.00.02, pe 05.07.2013, in completare la avizele referentilor oficiali desemnati de Consiliul Național pentru Acreditare și Atestare, prin analiza stiintifica a tezei autorului Botomei Vasile, exprim:

### AVIZ FAVORABIL

Pentru promovarea tezei de doctorat in drept , specialitatea 12.00.02-drept public (administrativ), cu tema **“Răspunderea administrative: aspecte practico-științifice în plan comparat –Republica Moldova și România”**, prezentata de competitorul Botomei Vasile, cetateam roman, domiciliat in Mun.Bacau, str.Luminii, 3bis, sc.A, ap.2, CNP



16401017270583, absolvent al studiilor de doctorat din cadrul Universitatii de Stat din Republica Moldova, in vederea dobandirii titlului stiintific de doctor in drept.

In sustinerea referatului favorabil, motivez urmatoarele:

Autorul Botomei Vasile a fost admis la studiile de doctorat in drept din cadrul Universitatii de Stat din Moldova, prin avizul senatului universitatii din anul 2005. Pe parcursul anilor de studii 2005-2010, competitorul a promovat toate examenele cu note foarte bune.

In realizarea programului de cercetare stiintifica, propus la tema tezei, a reusit sa publice un numar de 33 de lucrari stiintifice, cu publicatii atat in Romania, cat si in Republica Moldova.

A participat la conferinte internationale, care au fost publicate in reviste de specialitate practico-juridica din ambele tari.

Este autorul Manualului de pregătire pentru admiterea în profesia de avocat, București 2010, 268 p., ISBN 978-973-0-09399-5.

Pe parcursul cercetarii la teza de doctorat, autorul in exercitarea activitatii de practica aplicata, precum si de implementare a rezultatelor cercetarii publicate la teza de doctorat, s-a bucurat de aportul substantial in materie a cercetatorilor stiintifici din cadrul Universitatii de Stat din Moldova (USM), aflat in coordonarea conducatorului stiintific Dr. Grigore Rusu, conf.univ. la USM.

Pe drept cuvânt, se poate spune, ca rezultatul cercetarii din teza de doctorat a autorului se datoreaza sustinerii profunde a membrilor din intreaga catedra de drept administrativ si constitutional, reprezentata prin domnul profesor conf.univ.dr.Sergiu Cobaneanu.

Eu insumi, in evolutia profesionala a activitatii de cercetare in stiinte juridice, am apreciat rezultatele autorului Botomei Vasile, in materie de cercetare, practica aplicata si implementarea rezultatelor la domeniile cercetate din teza autorului.

Ma alatur sustinerilor celorlalti referenti oficiali si referenti suplimentari, care au exprimat avize favorabile pentru confirmarea titlului stiintific de doctor in drept pentru dl. Botomei Vasile, intelegand ca prin avizul meu sa exprim punctual aprecierile stiintifice ale



autorului in materiile de cercetare exprimate in legatura cu noile concepte si teorii autentice si originale ale autorului, dupa cum urmeaza:

**1) Teoria răspunderii administrative a primarului, in calitate de autoritate executivă a administrației publice locale, autorul propune:**

Recomandări pentru Republica Moldova: Completarea Legii 436-XVI/ 2006, privind administrația publică locală, cu art.(2) lit. f): „f) *Mandatul primarului încetează înainte de termen, în caz de anulare de către instanța judecătorească în interval de un an calendaristic prin hotărâre definitivă și irevocabilă, a două decizii emise de acesta.*”

Acesta reprezintă un mijloc procedural de responsabilizare a persoanelor alese în funcții publice, prin aceea că le încetează mandatul înainte de termenul pentru care au fost alese, ceea ce presupune dezvoltarea unui interes profund pentru studiul administrației publice, a celor care doresc să fie aleși în funcția de primar. Astfel, vor putea candida pentru funcția de primar, doar persoanele care își cunosc locul în rândul competențelor profesionale din domeniul administrației publice.

Recomandări pentru Romania: Se propune ca mandatul primarului să se considere încetat de drept, în condițiile în care, pe parcursul unui an calendaristic, se ajunge ca prin hotărâre judecătorească definitivă și irevocabilă, să se anuleze două dispoziții emise de primar. Se are în vedere că pe parcursul unui proces, primarul are putere de revocare asupra actului emis, după ce s-a judecat dosarul pe fond și mai înainte de a se ajunge în fața instanței de recurs.

Recomandările cu privire la modificările legislative referitoare la răspunderea administrativă a primarului, se propun a fi aplicate și în ceea ce privește răspunderea administrativă pentru președintele Consiliului Județean din Romania și președintele Consiliului Raional din Republicii Moldova, în calitate de autorități executive ale administrației publice locale.



A handwritten signature in blue ink, appearing to read "Polhotny".

## **2) Teoria răspunderii administrative a autorităților administrației publice deliberative**

Se recomandă ca validarea încetării mandatului unui consiliu local, mai înainte de termenul pentru care a fost ales, să se facă alternativ: a) fie prin votul exprimat de majoritatea cetățenilor care au participat la referendum și nu prin raportare la jumătate plus unu din numărul cetățenilor cu drept de vot, cum este în prezent în România; b) fie în condițiile anulării de către instanțele judecătorești, prin hotărâri irevocabile, a două decizii/hotărâri emise de autoritatea publică deliberativă în decursul unui an.

Sub acest aspect lucrarea răspunde la obiectivul privind necesitatea eficientizării răspunderii administrative a unităților administrativ-teritoriale ca persoane juridice, prin enunțarea unor concepte noi astfel:

Se recomandă ca, constatarea încetării mandatului consiliului local, mai înainte de termenul pentru care a fost ales, să fie atributul instanței judecătorești de contencios administrativ. Pe această cale, instanța urmează să administreze din oficiu hotărârile dispuse de unitățile administrativ teritoriale care au fost anulate prin hotărâri judecătorești irevocabile, urmând ca pe cale de consecință, cu ocazia pronunțării hotărârii judecătorești ulterioare de anulare a deciziei/hotărârii emise de consiliul local, să se pronunțe prin constatare și pe dizolvarea unității administrativ-teritoriale deliberative. Alternativ, se susține și teoria investirii instanței de contencios administrativ pentru constatarea dizolvării unității administrativ teritoriale deliberative și pe baza unei cereri venite din partea oricărui subiect de drept, prin dovada anulării prin instanță a două decizii/hotărâri ale unității administrativ teritoriale deliberative, prin judecare de urgență, în camera de consiliu.

Lucrarea propune o completare la Legea Administrației Publice Locale din Republica Moldova, nr. 436-XVI/ 28.12.200, art.25, pct. 1, lit. d) prin introducerea unui articol suplimentar astfel: „d) *Consiliul local se dizolvă înainte de expirarea termenului, dacă a adoptat în mod deliberativ două decizii care au fost anulate la instanța de c.adm. prin hotărâri definitive și irevocabile.*”



A handwritten signature in blue ink, appearing to read 'G. Holotuz'.

Se recomandă ca sancțiunea administrativă prevăzută în Legea Administrației Publice Locale din Republica Moldova, nr. 436-XVI/ 28.12.2006, în ce privește conținutul art.25 (1), lit. a), să fie preluată textual în Legea 215/2001 republicată, din Romania.

Prin acest mijloc, se creează o responsabilizare conștientă a fiecărui consilier local, de a-și exprima acordul în concordanță cu dispozițiile legale în materie, pentru fiecare proiect de hotărâre ce urmează a fi supus aprobării.

Se înțelege că în cazul hotărârilor definitive, care sunt supuse recursului judecătoresc, autoritatea deliberativă are competența de a-și abroga propria decizie (hotărâre) înainte de judecarea căii de recurs, fiind un mijloc procedural aflat la îndemână autorității deliberative, de a produce rectificarea actului administrativ adoptat nelegal sau neîntemeiat, ceea ce ar atrage pe cale de consecință rămânerea fără obiect a acțiunii în instanță.

### **3) Teoria răspunderii administrative a membrilor guvernului**

Se recomandă pentru ambele state: a) recunoașterea dreptului pentru puterea judecătorească, de a atrage de drept demiterea miniștrilor din guvern, în condițiile în care toți procurorii și/sau judecătorii participă la grevă împotriva guvernului;

b) pentru miniștrii în exercițiu și pentru foștii miniștri, să se aplice procedura penală de drept comun, prin cercetarea acestora de Parchetul de pe lângă Inalta Curte de Casatie si Justitie pentru Romania și de Parchetul de pe lângă Curtea Suprema de Justitie pentru Republica Moldova.

Recomandări pentru Romania: Extinderea dreptului de a se cere urmărirea penală a membrilor Guvernului din Romania, la cererea formulată de către orice cetățean și orice persoană juridică care justifică un interes.

Parchetul competent este în măsură, ca pe baza probelor ce le administrează, să stabilească dacă se impune sau nu trimiterea în judecată a membrului din guvern, care face obiectul cercetării, față de care să urmeze dreptul și totodată obligația președintelui, de a dispune suspendarea acestuia din funcție, în condițiile în care la primul termen de judecată în care părțile pot pune concluzii în fața instanței judecătorești, rechizitoriul de trimitere în



judecată a membrului de guvern nu este sancționat cu vreuna dintre nulitățile prevăzute de Lg. penală, care ar conduce la remiterea dosarului către Parchet.

În aceste condiții, ar putea să atingă o eficiență maximă, răspunderea administrativă a autorităților administrației publice locale și centrale, ca o componentă a răspunderii juridice. Menținerea în vigoare a prevederilor restrictive din Constituția României, art.109 (2), încalcă dreptul la petiționare ridicat la nivel de principiu constituțional.

Recomandări pentru Republica Moldova: Inițierea unui proiect de lege în R.M. având ca obiect răspunderea ministerială și adoptarea unui cod administrativ.

#### **4) Teoria răspunderii administrative a organelor executive din partidele politice**

Recomandări: 1. Instituirea obligației de înregistrare a subdiviziunilor teritoriale la organul administrației de stat competent teritorial, în cadrul unui termen de maxim 30 de zile de la data înregistrării în Registrul Partidelor Politice a formațiunii de la nivel național, sub sancțiunea decăderii din dreptul de a-și continua activitatea politică, partidul care nu-și îndeplinește această obligație.

2. Instituirea obligației de întocmire și de înregistrare de contracte individuale de muncă, pentru organele executive de la nivel central și județean, respectiv raional, pentru organele executive de conducere, care să se încheie între organul colectiv de conducere reprezentat prin Biroul Permanent Național, după caz, de Biroul Permanent Județean, în calitate de angajator și organul de execuție, președinte, în calitate de angajat, înregistrat inclusiv la autoritatea de control pentru partide și organizații politice din țară.

Răspunderea administrativă a organelor de conducere din cadrul partidelor politice ca organe de drept public, nu se confundă și nu echivalează cu conceptul de răspundere politică, motiv pentru care cerința de stabilire a unor relații contractuale este de natură a realiza efectiv un mecanism de atragere a răspunderii administrative pentru actele pe care aceste categorii de persoane le fac în exercitarea atribuțiilor funcției.

Această procedură presupune inclusiv realizarea unui act de repartiție pentru ocuparea postului, în condițiile respectării legislației în materia încheierii și înregistrării contractelor de muncă, dintre angajator și angajați.





Se recomandă ca repartiția pentru angajare în postul de conducere executivă din cadrul partidelor politice, la fel ca și încetarea contractului de muncă să se facă prin avizul prealabil al Autorității Electorale Permanente, în calitate de instituție care exercită controlul activităților de finanțare și de constatare a sancțiunilor administrativ fiscale pentru partidele politice.

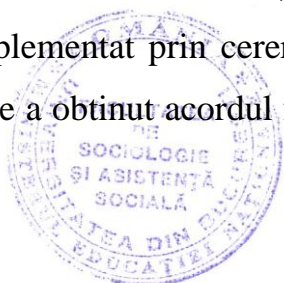
### **5) Teoria răspunderii administrative a statului, prin garantarea dreptului la apărare prin avocați**

Recomandări referitoare la Republica Moldova: a) să nu modifice legislația în ceea ce constă procedura de admitere în profesia de avocat existentă în prezent, la nivelul semestrului 1 din 2010; b) să creeze cadrul legislativ de înființare de barouri concurente, în fiecare raion; c) să echivaleze examenul de definitivat din avocatură, cu examenul de admitere în magistratură.

Recomandări referitoare la România:

1. Încadrarea asistenței juridice în categoria serviciilor bazate pe cerere și ofertă.
2. Modificarea și completarea Legii 51/1995, prin asigurarea facultății de alegere a unui apărător din oficiu de către învinuit, după caz, inculpat, dintr-un tablou al avocaților înscriși pe lista avocaților din oficiu. În România, sunt avocați stagieri care în fața instanțelor penale, lasă soarta apărării la aprecierea instanței, motiv pentru care fără a generaliza, considerăm că nu suntem în fața unei apărări calificate. Mai mult decât atât, pe fondul lipsei de experiență a avocaților stagieri, beneficiază celelalte părți din proces, care prin exercitarea unei apărări calificate, prejudiciază pe subiectul de drept care a beneficiat de apărarea unui avocat stagiar.

3. Examenul de admitere în profesie și definitivatul pentru avocații stagieri, să se organizeze în centre universitare, cu posibilitatea participării unor judecători sau procurori în comisia de examinare a candidaților. Astfel, se creează premisele asimilării profesiei de avocat din România, în categoria profesiei de magistrat. Rezultatul cercetării s-a implementat prin cererea Baroului Bacău-UNBR, reprezentat prin decan Botomei Vasile, care a obținut acordul favorabil al Consiliului Superior al Magistraturii din România. A se



vedea Anexa nr.44 din teza (Cererea 28/30.10.2012, emisa de Baroul Bacau-UNBR, decan Botomei Vasile) si Anexa nr.45 din teza (Implementarea cercetarii privind participarea magistratilor in comisiile de examinare pentru avocati, prin raspunsul nr.28988/1154/2012 al CSM Romania).

4. Înființarea instituției avocatului public, aflată sub control de stat, sub coordonarea Instituției Avocatului Poporului, reglementată în România prin Lg. 35/1997 republicată în 2007.

Aceste servicii vor fi în regim de monopol, bugetate de la stat din fondul de cheltuieli prevăzut a fi alocat pentru asistență juridică din oficiu. Practica instanțelor internaționale a dovedit că statul român a fost condamnat la Curtea Europeană A Drepturilor Omului, în cauze în care cetățenii români s-au plâns ca nu au beneficiat de garanția dreptului la apărare în cadrul proceselor de la instanțele naționale. „În privința apărării gratuite din partea avocaților numiți din oficiu, Curtea constată că aceștia au fost desemnați în ședință, că nu cunoșteau nici dosarul, nici clientul și că, în plus, nu au avut la dispoziție timpul necesar pentru a pregăti apărarea, Curtea concluzionand că reclamantul nu a beneficiat în fața curții de apel și a C.S.J. de o apărare efectivă.” - Cauza BOLOȘ împotriva României - Hotărâre din data de 12 ianuarie 2010 Curtea Europeană a Drepturilor Omului (Secția a treia), Cererea nr. 33078/03.

Din aceste motive, statul este sancționat patrimonial pentru activități asupra cărora nu deține un control efectiv. Justițiabilii care optează pentru avocat din oficiu vor avea obligația de plată a cheltuielilor estimate pentru serviciile realizate, în condițiile în care pe parcursul procesului vor înlocui apărarea din oficiu cu apărare pe bază de contract.

Estimarea cheltuielilor pentru serviciile realizate de către avocatul din oficiu, se va face de către instanță, în funcție de volumul activităților desfășurate. Numai prin instituirea serviciului de asistență juridică din oficiu sub control de stat, se justifică răspunderea patrimonială a statului pentru neexercitarea funcției de control în serviciile care asigură garantarea dreptului la apărare prin avocați. În aceste condiții, statul va fi în măsură să-și recupereze prejudiciile cauzate din culpa avocaților, prin instituirea răspunderii administrativ-patrimoniale a avocaților în solidar cu statul.





5. Menținerea în vigoare a instituției avocatului independent, aflată în organizarea și controlul organizațiilor profesionale de drept privat, în condiții de organizare și funcționare autonomă, pe principiul de pluralism al organizațiilor profesionale de drept privat – în care să funcționeze două sau mai multe structuri profesionale, atât la nivel național, cât și la nivel județean, în regim de specializare în organizații profesionale de profil (civil, penal, administrativ-fiscal, comercial, internațional) și de recunoaștere a dreptului de afiliere al unui avocat la mai multe astfel de organizații, în funcție de specializare.

În susținerea teoriei din teza de doctorat privind recomandarea, dar și implementarea domeniului de cercetare privind pluralismul organizațiilor profesionale de apărare, cu organizare și funcționare autonomă, liberă și independentă la nivel național și județean, se solicită a se aprecia rezultatul cercetării în domeniu prin practica aplicată de autorul tezei pe parcursul studiilor de doctorat, prin înființarea, înregistrarea și autorizarea de către autoritățile statului român, a persoanelor juridice după cum urmează:

a) organizația profesională denumită Baroul Bacău din cadrul Uniunii Naționale a Barourilor din Romania, cu sediul în Bacău, str.Republicii, nr.27, A, 3, înregistrată și autorizată în baza Lg. 51/1995 , cu codul de înregistrare fiscală 16655686, adresa site [www.baroulbacau.ro](http://www.baroulbacau.ro), aflată în concurență cu Baroul Bacău AFJ, cu sediul în Bacău, str. Mihai Viteazu, nr.12, D, cu cod de înregistrare fiscală 944491, adresa site [www.baroul-bacau.ro](http://www.baroul-bacau.ro).

A se vedea următoarele:

- Anexa nr.28 din teza (1) Actul de înregistrare fiscală și autorizare a Baroului Bacău din cadrul Uniunii Naționale a Barourilor din România - decan av.Vasile Botomei, autorizat cu Statut autentic, adoptat in baza Lg.51/1995, 2) Actul de inregistrare fiscala a Baroului Bacau AFJ-decan av.Gigi Nucu Candet, fara act de infiintare, fara statut, publicat cu acte de autorizare Decret 281/1954 si Decret 90/1990, abrogate prin art.83 din Lg.51/1995)

-Anexa nr.31 din teza (Actul de înregistrare fiscală și autorizare a Botomei V. Vasile – Cabinet Decan Avocat Doctor Baroul Bacău – Uniunea Națională a Barourilor din România Mediator)



A handwritten signature in blue ink, appearing to read 'Botomei'.

-Anexa nr.33 din teza (Hotărâre de confirmare a Baroului Bacau-UNBR, in calitate de membru al Uniunii Naționale a Barourilor din România –UNBR)

-Anexa nr.37 din teza (Statutul Baroului Bacău – decan dr.Vasile Botomei )

b) organizația profesională denumită Uniunea Națională a Barourilor din Romania - UNBR, cu sediul in București, Sector 1, Str.Nicolae Balcescu, nr.17-19, ap.9, 10, 11, înregistrată și autorizată în baza Lg. 51/1995, cu codul de înregistrare fiscală 29497286, adresa site [www.unbr.info](http://www.unbr.info), aflată în concurență cu Uniunea Națională a Barourilor din Romania, cu sediul în București, Str.Independenței, nr.5, cod de înregistrare fiscală 4315974, adresa site [www.unbr.ro](http://www.unbr.ro).

A se vedea urmatoarele:

-Anexa nr.32 din teza: ( 1.Actul de înregistrare fiscală și autorizare al Uniunii Naționale a Barourilor din România–UNBR, presedinte av.Botomei Vasile, autorizata cu act de infiintare-Statut autentic, adoptat in baza Lg.51/1995;

2.Actul de înregistrare fiscală a Uniunii Nationale a Barourilor din Romania, presedinte av.Gheorghe Florea, fara act de infiintare, fara statut, compusa din barouri publicate prin acte de autorizare abrogate/Decret 281/1954);

-Anexa nr.35 din teza: (Hotărâre de înființare a Uniunii Naționale a Barourilor din România - președinte dr.Vasile Botomei);

-Anexa nr.36 din teza: (Statutul Uniunii Nationale a Barourilor din Romania – președinte Vasile Botomei);

c) organizația profesională denumită Baroul București, cu sediul in București, Sector 1, Str. Nicolae Bălcescu, nr.17-19, ap.10-11, înregistrată și autorizată in baza Lg. 51/1995 [31] cu codul de înregistrare fiscală 29695330, aflată in concurență cu Baroul București, cu sediul în Str. Dr. Dumitru Râureanu, nr.3 București, cu codul de înregistrare fiscală 4283155.

A se vedea urmatoarele:

-Anexa nr.30 din teza: ( 1. Actul de înregistrare fiscală și autorizare a Baroului Bucuresti-decan av.Vasile Botomei, autorizat cu act de infiintare adoptat in baza



Lg.51/1995, în conformitate cu dispozițiile din noul cod civil; 2.Actul de înregistrare fiscală a Baroului București-decan av.Ilie Iordachescu, fara act de înființare.);

-Anexa nr.34 din teza: (Hotărâre de înființare a Baroului București - președinte dr.Vasile Botomei)

Referitor la verificarea de legalitate a înregistrării, organizării și funcționării organizațiilor profesionale de apărare cu scop, obiect de activitate și denumiri identice, se propune a se aprecia existența autorității de lucru judecat, prin dovezi de verificare atât de către instanțele naționale cât și de instanțele internaționale, prin Curtea Europeană pentru apărarea Drepturilor Omului, dintre care enunțăm:

1) Sentința penală nr.1793/10.11.2011, definitivă, pronunțată de judecătorul Lupașcu Sergiu în dosarul nr.14088/180/2011 al Jud.Bacău, Secția Penală; A se vedea Anexa nr.29 din teza.

2) Decizia Curții Europene pentru apărarea Drepturilor Omului din 21 februarie 2012, publicată în M.Of. 610/24 august 2012, pronunțată în cauza 16294/03, SC Bartolo Prod Com SRL și Botomei c. Ro.; A se vedea Anexa nr.17 din teza;

3) Adeverința nr.10/10-01-2012, eliberată de Baroul Bacău-UNBR, depusă la Curtea Europeană pentru apărarea Drepturilor Omului în cauza 16294/03, SC Bartolo Prod Com SRL și Botomei c. Ro.. A se vedea Anexa nr.17 din teza.

4) Răspunsul administrativ nr.41883/11.11.2004, emis de Ministerul Finanțelor Publice din România, în dovedirea înregistrării și autorizării Baroului Bacău-UNBR, în baza Lg.51/1995 [31], modificată și completată prin Lg.255/2004, privind organizarea profesiei de avocat din România. A se vedea Anexa nr.38 din teza.

5) Actul nr.1074/21.07.2011, emis de Uniunea Națională a Barourilor din România, cod de înregistrare fiscală 20626000, pentru realizarea autonomiei în funcționare ca persoană juridică, a Baroului Bacău. A se vedea Anexa nr.39 din teza.

6) Actul nr.01/03.01.2012, prin care a încetat calitatea de membru al Baroului Bacău-UNBR în organizația profesională Uniunea Națională a Barourilor din RO., cod înregistrare fiscală 20626000 și de afiliere în calitate de membru component la Uniunea Națională a



Barourilor din RO.-UNBR, cod înregistrare fiscală 29497286. A se vedea Anexa nr.40 din teza.

7) Decizia nr.61/25.06.2012, privind înființarea sediului secundar al Uniunii Naționale a Barourilor din RO.-UNBR, înregistrată și autorizată cu cod de înregistrare fiscală 29497286, la sediul secundar al Baroului Bacău – UNBR, din Mun.Bacău, Str. Oituz, 33. A se vedea Anexa nr.41 din teza.

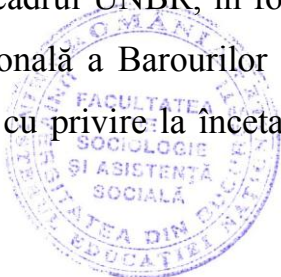
8) Decizia nr.77/10.07.2012, privind înființarea sediului secundar al Baroului Bacău-UNBR, în str.Oituz, nr.33, Mun.Bacău. A se vedea Anexa nr.42 din teza.

9) Dovada de implementare a înregistrării sediului secundar al Baroului Bacău – UNBR în Mun.Bacău, Str.Oituz, nr.33. A se vedea Anexa 43 din teza.

În ceea ce privește implementarea în România a principiului pluralismului organizațiilor profesionale de apărare, cu reprezentare la nivel județean prin barouri concurente și la nivel național prin Uniuni Naționale ale Barourilor din România concurente, domeniul de cercetare a început în anul 2004 prin înființarea în jud.Bacău a Baroului Bacău din cadrul Uniunii Naționale a Barourilor din România, înregistrat fiscal cu cod de înregistrare fiscală 16655686, reprezentat prin decan Botomei Vasile, în calitate de avocat, atestat ca origine din Baroul Constituțional Român, înscris prin examen de admitere în profesia de avocat susținut în 18.02.2004, potrivit Lg.51/1995, în formă inițială, mai înainte de modificarea și completarea acesteia, prin Lg.255/2004.

Izvorul istoric ca tehnică și modalitate de înregistrare și înființare a Baroului Bacău-UNBR, prin decan Botomei Vasile, este redat punctual în actul administrativ emis cu nr.41883/11.11.2004, de Ministerul Finanțelor Publice-Agenția Națională de Administrare Fiscală, Direcția Generală a Finanțelor Publice Bacău, care prevede în alineatul al doilea, ultimul subpunct, că la baza înregistrării fiscale a Baroului Bacău-UNBR, au fost avute în vedere prevederile Lg.51/1995 și ale Lg.255/2004.

Prin dobândirea autonomiei persoanei juridice de tip barou, denumită Baroul Bacău din cadrul UNBR, în forma reglementată prin Actul nr.1074/21.07.2011, emis de Uniunea Națională a Barourilor din România, structura centrală, s-au creat premisele adoptării de acte cu privire la încetarea calității de membru al Baroului Bacău-UNBR, pentru care s-a



emis Actul nr.01/03.01.2012, înregistrat la structurile teritoriale ale Ministerului Finanțelor Publice din România, prin Direcția Generală a Finanțelor Publice Bacău, sub nr.20794/10.01.2012.

Implementarea rezultatului cercetării în domeniul pluralismului organizațiilor profesionale de apărare, cu reprezentare la nivel național, este realizată prin actele administrative emise de Baroul Bacău din cadrul Uniunii Naționale a Barourilor din România, prin Hotărârea nr.192/01.10.2011, susținută pe actul de adoptare a statutului Uniunii Naționale a Barourilor din România-UNBR, legalizat prin Biroul Notarului Public, pentru care înregistrarea și autorizarea ca persoană juridică, denumită organizație profesională reglementată prin Lg.51/1995, este atestată prin codul de înregistrare fiscală nr.29497286.

Astfel, tehnica de înregistrare a pluralismului organizațiilor profesionale de apărare, cu organizare la nivel național și teritorial în Romania, constituie o aplicare a tezei de doctorat ce a suscitat mari controverse în domeniul justiției din Romania, însă cu toate barierele întâmpinate din partea puterii judecătorești, reprezentată prin parchete și instanțe, aceasta a dobândit o finalitate prin implementarea la nivel național a cercetării aplicate.

Actele administrative de înființare pentru entități de tip barou și Uniuni Naționale ale Barourilor din România au fost recunoscute iar entitățile înființate au dobândit personalitate juridice potrivit Lg.51/1995, republicată.

În plan național, actele de înființare au fost cercetate de legalitate prin cercetări penale inițiate de organele de conducere ale structurilor de conducere ale barourilor tradiționale, fiind dispuse soluții de neîncepere a urmăririi penale și de scoatere de sub urmărire penală, rămase definitive prin hotărâri judecătorești, favorabile autorului înființării.

În plan internațional, actele de constituire și de înființare ale Baroului Bacău și ale Uniunii Naționale a Barourilor din România-UNBR, ca rezultat al aplicării în cercetare a pluralismului organizațiilor profesionale de apărare, au fost verificate de legalitate prin Decizia Curții Europene pentru apărarea Drepturilor Omului din 21 februarie 2012, publicată în M.Of. 610/24 august 2012, pronunțată în cauza 16294/03, SC Bartolo Prod



Com SRL și Botomei c. Ro., în care s-a administrat Adeverința nr.10/10-01-2012, eliberată de Baroul Bacău-UNBR, împreună cu actele de constituire ale baroului și ale Uniunii Naționale a Barourilor din România – UNBR, reprezentat prin decan și respectiv, prin președinte Botomei Vasile. A se vedea Anexa 17 din teza.

În conformitate cu art.20, pct.1 și 2 din Constituția României, coroborate cu Convenția Europeană pentru Apărarea Drepturilor Omului, deciziile definitive dispuse de Curtea Europeană devin norme de drept pentru statele care au aderat la convenție.

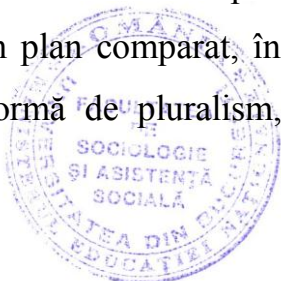
Dovada publicării cu aplicabilitate de normă de drept intern în România este faptul că Decizia pronunțată în cauza 16294/03 din 21 februarie 2012, a fost publicată în M.Of. 610/24 august 2012.

Aplicarea practică în dreptul intern român a pluralismului organizațiilor profesionale de tip barou și UNBR, a fost posibilă ca urmare a lacunelor legislative din legea de organizare și funcționare a profesiei de avocat, din care rezultă că barourile și UNBR-ul sunt denumite ca persoane juridice de interes public, ce se constituie din persoane fizice de drept privat, fără însă a specifica în vreun fel prin lege, că aceasta a avut ca obiect înființarea de persoane juridice de tip barou sau UNBR.

În lipsa identificării atributelor de identificare pentru persoanele juridice la care ar fi putut face trimitere Lg.51/1995, s-a creat cadrul normativ pentru ca în conformitate cu dispozițiile art.28, lit.b) și următoarele din Decretul 31/1954, aflat în vigoare la data înființării Baroului Bacău-UNBR, să se poată adopta actele constitutive prin statut autentic pentru Baroul Bacău, pentru care au fost îndeplinite toate formalitățile necesare înregistrării și autorizării ca persoană juridică reglementată ca act normativ prin Lg.51/1995, modificată prin Lg.255/2004.

Modificările ulterioare din legislația din dreptul intern român, prin adoptarea noului cod civil intrat în vigoare în 01.10.2011, au creat premisele constituirii Uniunii Naționale a Barourilor din România-UNBR, înființată în conformitate cu dispozițiile de reglementare din art.194 – 257 din Cap.II denumit Înființarea Persoanei Juridice.

În plan comparat, în Republica Moldova organizațiile profesionale de apărare sunt într-o formă de pluralism, prin existența concomitentă atât a organizației profesionale





denumită Uniunea Avocaților din Republica Moldova, care are în compunere barourile componente structurate înregistrate pe raioane, în pluralism cu Instituția Avocatului Public, care se bucură de o încredere a publicului în capacitatea de organizare și funcționare a actelor de apărare, prin apărătorii organizați în această instituție.

În același timp, spre deosebire de România, în care avocații sunt înscriși în profesie prin acte administrative emise de barouri, sub controlul UNBR ca organizație de interes public, neafată în subordonarea niciunei instituții de stat, în Republica Moldova, licențierea avocaților se face prin acte emise de Ministerul de Justiție, care în același timp reprezintă și organul tutelar al structurilor profesionale de avocați, prin eliberarea licențelor de avocat și evidențierea acestora pe toată perioada de exercitare a activității.

Teoria pluralismului organizațiilor profesionale de apărare este susținută pe prevederile următoarelor articole din Convenția Europeană:

- art.6.3, lit.c) : “Orice acuzat are, mai ales, dreptul să se apere el însuși sau să fie asistat de un apărător ales de el și, dacă nu dispune de mijloacele necesare remunerării unui apărător, să poată fi asistat gratuit de un avocat din oficiu, atunci când interesele justiției o cer”

-art.34: “Cereri individuale:

Curtea poate fi sesizată, printr-o cerere, de orice persoană fizică, organizație neguvernamentală sau grup de particulari care se pretind victime ale unei încălcări de către una dintre înaltele părți contractante a drepturilor recunoscute în convenție sau în protocoalele sale. Înaltele părți contractante se angajează să nu împiedice prin nicio măsură exercițiul eficace al acestui drept.”

-art.14: “ Interzicerea discriminării:

Exercitarea drepturilor și libertăților recunoscute de prezenta convenție trebuie să fie asigurată fără nicio deosebire bazată, în special, pe sex, rasă, culoare, limbă, religie, opinii politice sau orice alte opinii, origine națională sau socială, apartenență la o minoritate națională, avere, naștere sau orice altă situație.”

-art.17: “Interzicerea abuzului de drept:



Nici o dispoziție din prezenta convenție nu poate fi interpretată ca autorizând un Stat, un grup sau un individ de a desfășura o activitate sau de a îndeplini un act în scopul distrugerii drepturilor sau libertăților recunoscute de prezenta convenție, sau al unei mai ample limitări a acestor drepturi și libertăți decât cele prevăzute de această convenție.”

-art.53: “Apărarea drepturilor omului recunoscute:

Nici o dispoziție din prezenta convenție nu va fi interpretată ca limitând sau aducând atingere drepturilor omului și libertăților fundamentale care ar putea fi recunoscute conform legilor oricărei părți contractante sau oricărei alte convenții la care această parte contractantă este parte.”

-art.1 Protocolul 1: “Protecția proprietății:

Orice persoană fizică sau juridică are dreptul la respectarea bunurilor sale. Nimeni nu poate fi lipsit de proprietatea sa decât pentru cauză de utilitate publică și în condițiile prevăzute de lege și de principiile generale ale dreptului internațional.

Dispozițiile precedente nu aduc atingere dreptului Statelor de a adopta legile pe care le consideră necesare reglementării folosirii bunurilor conform interesului general sau pentru a asigura plata impozitelor ori a altor contribuții, sau a amenzilor.”

-art.3 Protocolul 7: “Eroare judiciară:

Atunci când o condamnare penală definitivă este ulterior anulată sau când este acordată grațierea, pentru că un fapt nou sau recent descoperit dovedește că s-a produs o eroare judiciară, persoana care a suferit o pedeapsă din cauza acestei condamnări este despăgubită conform legii ori practicii în vigoare în Statul respectiv, cu excepția cazului în care se dovedește că nedescoperirea în timp util a faptului necunoscut îi este imputabilă în tot, sau în parte.”

-art.4 Protocolul 7: “Dreptul de a nu fi judecat sau pedepsit de două ori:

1. Nimeni nu poate fi urmărit sau pedepsit penal de către jurisdicțiile aceluiași Stat pentru săvârșirea infracțiunii pentru care a fost deja achitat sau condamnat printr-o hotărâre definitivă conform legii și procedurii penale ale acestui Stat.”

-art.1 Protocolul 12: “Interzicerea generală a discriminării:



A handwritten signature in blue ink, appearing to read 'Polohutuz'.

1. Exercițarea oricărui drept prevăzut de lege trebuie să fie asigurată fără nicio discriminare bazată, în special, pe sex, pe rasă, culoare, limbă, religie, opinii politice sau orice alte opinii, origine națională sau socială, apartenența la o minoritate națională, avere, naștere sau oricare altă situație.

2. Nimeni nu va fi discriminat de o autoritate publică pe baza oricăruia dintre motivele menționate în pct.1.”

Romania a aderat la Convenția Europeană la 20.06.1994 semnând și toate Protocoalele adiționale în timp ce Republica Moldova a semnat Convenția în data de 04.05.1998, dar nu a aderat încă la Protocolul adițional nr.12/04.11.2000, cu privire la interzicerea generală a discriminării.

Respectarea dreptului de egalitate în apărare și de interzicere a discriminării pe criterii de alte opinii este reglementată prin art.1 Protocolul 12 la Convenție, ratificat de România la 01.08.2003.

Deși în dreptul intern român se invocă în susținerea unicității organizațiilor profesionale de apărare un recurs în interesul legii, cu nr.XXVII din 2007, se constată că această normă de reglementare nu este predictibilă, deoarece nu distinge între atributele de identificare ale organizațiilor profesionale de tip barou și nici între atributele de identificare ale organizațiilor profesionale de tip Uniunea Națională a Barourilor din România.

Cum însă norma de drept european potrivit art.6.3, lit.c) și următoarele din Convenție și Protocoalele sale au prioritate în aplicare în raporturile de drept intern, autorul exprima opinia ca indiferent de restricțiile și persecuțiile dispuse de unele dintre autorități în materia conservării activității organizațiilor profesionale de apărare, totuși în lumina dreptului european sunt justificate înființarea, înregistrarea și autorizarea organizațiilor profesionale concurente, cu atât mai mult cu cât pluralismul organizațiilor de acest tip nu dăunează populației, ci efectiv creează o încredere mai mare a cetățeanului în puterile statului, prin neîngrădirea dreptului de a-și alege apărătorul pe care fiecare îl consideră mai apropiat de nevoile proprii, prin îndepărtarea oricărei suspiciuni de natura neîncrederii în serviciile profesionale ale unui apărător impus.



Având în vedere acestea, se considera a fi utile pentru Romani următoarele: **a)** încadrarea serviciilor de asistență juridică, în categoria serviciilor bazate pe cerere și ofertă; **b)** examenele de admitere în profesie și definitivatul pentru avocații stagiaari să se facă în centre universitare cu asigurarea participării reprezentanților din partea Ministerului de Justiție; **c)** înființarea instituției avocatului public, cu organizare și funcționare sub control de stat, care să preia asigurarea apărărilor din oficiu, ca metodă și mijloc de garantare al dreptului la apărare de către stat, întrucât statul răspunde administrativ-patrimonial în relațiile cu cetățenii, pentru ce nu controlează, fiind condamnat prin hotărâri ale Curții Europene A Drepturilor Omului; **d)** echivalarea examenului de admitere în profesia de magistrat cu examenul de admitere în profesia de avocat; **e)** admiterea în profesia de avocat cu scutire de examen pentru doctorii în științe juridice și a notarilor, consilierilor juridici și organelor de cercetare penală cu studii juridice care dovedesc o vechime de 10 ani; **f)** preluarea activității asistenței juridice din oficiu de instituția avocatului public cu organizarea și funcționarea lor sub controlul instituției Avocatului Poporului, reglementată prin instituția ombudsman-ului [46] din ambele state și **g)** instituirea alternativei de alegere a unui avocat din oficiu de către beneficiarul apărării.

## **6) Teoria răspunderii administrativ-disciplinară a magistraților**

Se propun în cadrul tezei următoarele concepte de îmbunătățire a răspunderii administrative pentru procurori și judecători, atât din Republica Moldova, cât și din Romania, astfel:

### **A) În materia cererilor de recuzare împotriva procurorilor și judecătorilor.**

Cererile de recuzare formulate împotriva procurorilor și judecătorilor, să se constituie într-un proces cu respectarea tuturor normelor de procedură prevăzute de codul de procedura din fiecare stat. Termenele de soluționare ale acestora să fie echivalente cu termenele de soluționare ale cererilor de judecată pe procedura ordonanței președințiale. În aceste condiții, petiționarii se vor putea apăra prin proba cu înscrisuri, cu martori și cu interogatoriul judecătorilor din complet în fața instanței de recuzare.



A handwritten signature in blue ink, appearing to read 'Polhotuz'.

Numai așa se asigură „egalitatea de arme” în procesul de recuzare, ca mijloc de îndepărtare dintr-un proces a magistraților care nu judecă cu imparțialitate sau care judecă cu interes în cauză. Această concepție se subscie în principiul de drept constituțional potrivit căruia cetățenii sunt egali în fața legii și a autorităților publice, fără privilegii și fără discriminări, nimeni nefiind mai presus de lege.

**B) În materia plângerilor administrative formulate împotriva procurorilor și judecătorilor.**

Pentru ca atât petiționarii, cât și magistrații, să se bucure de egalitate în drepturi în fața legii și în fața autorităților publice, fără privilegii și fără discriminări, indiferent dacă pârâții sunt magistrați, iar petiționarii sunt simpli subiecți de drept, care nu fac parte din sistemul juridic, susținem ca plângerile administrative formulate de petiționari împotriva magistraților, să se constituie într-un proces care să se judece după regulile de judecată din dreptul comun.

Acest concept se subscie în normele constituționale prevăzute atât în Constituția României cât și în Constituția Republicii Moldova, fiind necesar un dublu grad de jurisdicție în soluționarea plângerilor formulate de către petiționari. În România, avem exemple în care se constată, pe baza cercetării administrative efectuată de către inspecția judiciară din cadrul C.S.M., că judecătorul din dosar se face vinovat de neglijență, se emite răspuns petentului în acest sens, însă nu se aplică nici o măsură administrativă față de judecător.

Astfel, petiționarul nu poate exercita nici o cale de atac împotriva unei hotărâri judecătorești care, așa cum s-a constatat de către inspecția judiciară, a fost pronunțată prin nerespectarea normelor de procedură de către judecător, care se face vinovat și de neglijență în serviciu în desfășurarea activității judecătorești.

Ca practică aplicată de către doctorand, se anexează la teza anexa nr.9, respectiv adresa comunicată de Consiliul Superior al Magistraturii, ca rezultat al cercetării administrative față de judecătorul de la Trib. Bacău, Secția Comercială și de C.adm., față de care a fost identificată fapta de neglijență în serviciu. Deși a fost constatată neglijența în serviciu a judecătorului de caz, asupra acestuia nu s-a luat nici o măsură disciplinară, mai



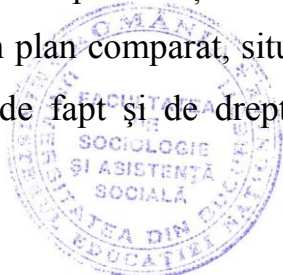
mult decât atât, hotărârea pronunțată de judecător a rămas irevocabilă prin respingerea recursului de către instanța de control judiciar de la Curtea de Apel Bacău.

Obiectul litigiului este prezentat ca practică aplicată în lucrare, ca mijloc de rămânere fără efect a unor hotărâri judecătorești irevocabile, pronunțate de instanțele de contencios administrativ, prin împiedicarea accesului la justiție a subiectului de drept, S.C. Bartolo Prod Com S.R.L. Bacău, constând în aceea că, după ce a obținut recunoașterea dreptului pretins în fața instanței de contencios administrativ, în contradictoriu cu unitatea administrativ-teritorială Municipiul Bacău, prin primar, aceasta a fost împiedicată în executarea hotărârii, care în interpretarea prevederilor Curții Europene A Drepturilor Omului, constituie încălcarea dreptului la un proces echitabil.

Sub acest aspect, persona juridică vătămată, a reclamat încălcarea dreptului de proprietate asupra bunurilor sale și încălcarea dreptului la un proces echitabil în procedurile interne din RO. prin acțiune la Curtea Europeană A Drepturilor Omului. În scopul prevenirii unei eventuale condamnări a statului român, pe timpul procedurii de administrare a probelor, Curtea Europeană A Drepturilor Omului a recomandat soluționarea pe cale amiabilă a pretențiilor invocate de petenți în contradictoriu cu Romania. Dovada încercării de conciliere o reprezintă corespondența dintre Curtea Europeană a Drepturilor Omului și părțile din proces. A se vedea anexa nr.16 din teza (Adresa Curții Europene a Drepturilor Omului, A Treia Secțiune, plângerea 16294/03, SC Bartolo Prod Com SRL și Botomei contra Romania).

Deoarece reprezentanții statului român nu au dat curs unei concilierii, procedurile de judecată au continuat ceea ce a condus la pronunțarea, în cauza 16294/03, S.C. Bartolo Prod Com – S.R.L. și Botomei Vasile împotriva României, a hotărârii din 21.02.2012, rămasă definitivă la data de 21.05.2012, publicată în M. Of. al României nr. 610 din 24.08.2012. Prin publicare în M. Of. al României a dobândit calitatea de act normativ atât în dreptul intern român cât și pentru țările care au tratat de aderare la Convenția Europeană Pentru Apărarea Drepturilor și Libertăților Omului. A se vedea anexa nr.17 la teza.

În plan comparat, situația de fapt și de drept din Republica Moldova se identifică cu situația de fapt și de drept din România. În Republica Moldova., cursul unei cercetări





administrative începe pe baza sesizării înregistrată la C.S.M., după care inspecția judiciară, pe baza rezultatului constatat clasează cauza sau încheie un referat de propunere de aplicare a sancțiunii administrative, prin care sesizează Colegiul disciplinar din cadrul C.S.M.. Nu se menționează în Lg.947-XIII/1996, modificată și completată inclusiv până la data de 10.11.2006, când a intrat în vigoare Lg.247-XVI/ 21.07.2006, termenul de soluționare a sesizării, însă se menționează expres termenul de o lună de zile pentru validarea de către C.S.M. a propunerilor efectuate de către Colegiul Disciplinar (art.21, pct. 2).

*C) În materia procedurii deschiderii ședințelor de judecată.*

În vederea eficientizării răspunderii administrative a magistraților, se propune ca deschiderea fiecărei ședințe de judecată, să se facă prin depunerea jurământului de către magistrați, cu enunțarea în ședință publică a numelui său, așa cum se procedează cu martorii care sunt audiați de instanță, sub jurământ. După depunerea jurământului, președintele de complet le va aduce la cunoștință justițiabililor că au dreptul de a se adresa cu petiții la C.S.M., în condițiile în care se consideră vătămăți prin nerespectarea drepturilor procedurale din timpul procesului.

*D) În materie de control a actelor administrative efectuate de către procurori în etapa de cercetare penală.*

Ordonanța de începere a urmăririi penale dispusă de procuror, să fie supusă controlului judecătoresc, prin completarea textului de lege din C.proc.pen. din RO. [61, art.278<sup>1</sup>, pct. (1)], după cum urmează:

În prezent, art.278<sup>1</sup>, pct. (1), C.p.p., are următorul conținut: „*Împotriva rezoluției de neincepere a urmăririi penale sau a ordonanței ori, după caz, a rezoluției de clasare, de scoatere de sub urmărire penală sau de încetare a urmăririi penale date de procuror, persoana vătămată, precum și orice alte persoane ale căror interese legitime sunt vătămăte, pot face plângere în termen de 20 de zile de la data comunicării de către procuror a modului de rezolvare, potrivit art.277 și 278, la judecătorul de la instanța căreia i-ar reveni, potrivit legii, competența să judece cauza în prima instanță.*”

Propunem ca art.278<sup>1</sup>, pct. (1), C.p.p, să fie completat, astfel: “*Împotriva rezoluției de neincepere a urmăririi penale sau a ordonanței ori, după caz, a rezoluției de clasare, de*



*scoatere de sub urmărire penală sau de încetare a urmăririi penale sau împotriva ordonanței de începere a urmăririi penale date de procuror, persoana vătămată, precum și orice alte persoane ale căror interese legitime sunt vătămate, pot face plângere în termen de 20 de zile de la data comunicării de către procuror a modului de rezolvare, potrivit art.277 și 278, la judecătorul de la instanța căreia i-ar reveni, potrivit legii, competența să judece cauza în prima instanță”.*

În această situație, instanțele penale judecătorești nu vor mai fi încărcate cu dosare penale care cuprind erori judiciare, precum fapte de abuz generate de influențe politice sau ierarhic superioare din cadrul sistemului judiciar.

Pe această cale se va realiza o prevenire a abuzurilor comise de magistrații procurori care se bucură în România de inamovibilitate și de protecție stabilită de lege împotriva tragerii la răspundere administrativă, pentru cauzele în care statul este obligat la despăgubiri cu titlul de daune materiale și daune morale pentru cetățenii care au obținut câștig de cauză la instanțele internaționale. Astfel, se vor elimina cauzele penale în care instanțele din România sunt încărcate cu procese interminabile, soluționate cu achitări și despăgubiri civile pentru cetățenii care sunt persecutați la discreția procurorilor, de multe ori victime ale unor sisteme politice tranzitorii.

Recomandarea trebuie văzută ca un echivalent la măsura prin care parchetele dispun rezoluționarea dosarelor cu neînceperea urmăririi penale. Așa cum rezoluția/ordonanța de neîncepere a urmăririi penale este prevăzută cu plângere la procurorul ierarhic superior și ulterior în fața unei instanțe judecătorești, apreciem că este justificată și procedura de verificare prin instanță a ordonanței de începere a urmăririi penale, mai înainte de a se pune sub inculpare persoana cercetată.

Prezumția de nevinovăție trebuie văzută doar până la data la care se soluționează prin hotărâre definitivă, ordonanța de începere a urmăririi penale. Dacă instanța judecătorească competentă respinge plângerea formulată de către petiționar împotriva ordonanței de începere a urmăririi penale, atunci se justifică continuarea procesului penal.

La elaborarea acestei recomandări s-a avut în vedere faptul că, în realitate, procurorul funcționează ca agent guvernamental, deoarece în exercițiul funcției se



subordonează procurorului ierarhic superior, motiv pentru care apreciem că rolul și funcția acestuia în stat nu îndeplinesc toate condițiile pentru a fi asimilat funcției de magistrat.

Având în vedere că răspunderea penală este o consecință a răspunderii administrative în condițiile existenței elementelor constitutive ale infracțiunii, apreciem oportună inițierea procedurilor legale de adoptare a acestor recomandări. A se vedea anexa 7 din teza (Ordonanța din 25.03.2011/dosar 527/II/2/2011 Parchetul de pe lângă Jud.Bacău).

*E) În materia îmbunătățirii legislației în vigoare pentru eficientizarea răspunderii administrative a procurorilor și judecătorilor:*

*Recomandări pentru Republica Moldova în ceea ce privește Lg. 947-XIII/1996:s*

1) Introducerea unui termen expres pentru instanțele judecătorești și parchete, de înaintare către colegiul de disciplină, a plângerii formulată împotriva magistratului de către petiționar. Sub acest aspect, se propune termenul de cinci zile, după modelul Lg. 317/2004 a C.S.M. din Romania. Se apreciaza că se pot prelua identic următoarele: „Orice sesizare privind activitatea necorespunzătoare a judecătorilor și procurorilor, greșit îndreptată la instanțe sau parchete, va fi înaintată comisiilor de disciplină în termen de cinci zile de la înregistrare” (art.45, pct.5).

2) Introducerea unui termen în care colegiul de disciplină trebuie să soluționeze plângerea formulată de către petiționar, termen calculat de la data de înregistrare a plângerii. Sub acest aspect, se propune ca termenul să fie de 60 de zile de la data înregistrării sesizării la C.S.M., termen preluat după modelul Lg. 317/2004 a C.S.M. din Romania. În cazuri excepționale, acest termen poate fi prelungit cu maxim 30 de zile, în condițiile în care inspecția judiciară consideră că este necesar ca în cadrul procedurii de citare prealabilă, să facă verificări suplimentare cu privire la alte dosare, aflate în legătură cu subiectul de drept reclamat. Se apreciaza că, în Lg. C.S.M. din Republica Moldova, poate fi preluat și introdus art.46, pct. 4 și 5 din Lg. 317/2004 a C.S.M. din Romania, care prevede următoarele:



A handwritten signature in blue ink, appearing to read 'Golobuz'.

„(4) Rezultatul cercetării prealabile se înaintează comisiei de disciplină în termen de 60 de zile de la înregistrarea sesizării la C.S.M., iar în următoarele 20 de zile comisia de disciplină sesizează secția corespunzătoare în vederea soluționării acțiunii disciplinare.

(5) În cazul în care, înainte de sesizarea secției, comisia de disciplină constată că sunt necesare verificări suplimentare, desemnează un inspector din cadrul serviciului corespunzător al inspecției judiciare, în vederea completării cercetării prealabile. Rezultatul verificărilor suplimentare este înaintat în cel mult 30 de zile comisiei de disciplină. În acest caz, termenul de 20 de zile prevăzut la alin. (4) curge de la primirea rezultatului verificărilor suplimentare.”

3) Autorul propune ca hotărârea de excludere a magistratului din magistratură, rămasă definitivă prin hotărârea plenului C.S.J., din cadrul Republicii Moldova, să fie validată de către Parlament., de vreme ce Lg. C.S.M. prevede comunicarea acesteia atât către Parlament, cât și către Președinte. În aceste condiții, se creează un mijloc de verificare pe calea unei audiențe în Parlament, a magistratului exclus din magistratură, în condițiile în care acesta reclamă nerespectarea normelor de procedură, în soluționarea cauzei de către C.S.M. și C.S.J.. Această propunere se subscrie în drepturile și libertățile pe care trebuie să le aibă un magistrat, în scopul apărării drepturilor, libertăților și intereselor sale legitime, având în vedere că funcția pe care o exercită se subscrie în categoria puterii judecătorești din stat, iar excluderea unui magistrat din magistratură trebuie analizată ca un eveniment major la nivel de stat, de vreme ce hotărârile pronunțate de magistrat au putere de lege.

4) Modificarea art.21 (3), în sensul de a se stabili obligativitatea C.S.M. de a invita la ședință pe următorii:

a) Reprezentantul Colegiului Disciplinar, care în funcție de poziția pe care a adoptat-o colegiul, trebuie să joace rolul de susținător al soluției pronunțate de colegiul disciplinar, după modelul și rolul pe care îl are procurorul în cadrul procesului penal, atunci când rezoluțiile dispuse de către parchet sunt contestate prin plângeri în fața instanței, asemenea ca și rolul de susținere pe care îl are procurorul, când procesul penal ajunge pe rolul instanței prin punerea în mișcare a acțiunii penale față de un subiect de drept.



b) Din categoria persoanelor a căror problemă se examinează, în mod obligatoriu să fie invitați în fața comisiei de disciplină, atât magistratul pârât, cât și petiționarul.

Art.21 (3), prevede că C.S.M. „poate invita, după caz, la ședința sa, membrii colegiului de calificare sau ai colegiului disciplinar, precum și persoanele a căror problemă se examinează.” Din economia acestui text de lege, rezultă că C.S.M. *poate* invita, după caz, pe membrii colegiului disciplinar, precum și persoanele a căror probleme se examinează. Se recomandă modificarea textului de lege din art.21 (3), prin eliminarea cuvântului „poate”, și „după caz”, în scopul asigurării respectării principiului contadictorialității în cercetarea administrativă.

5) Introducerea prevederii obligatorii în textul de lege, de a se menționa pe hotărârile dispuse de colegiul disciplinar sau de către C.S.M., a termenului de contestație și a locului depunerii acesteia. Lg.947-XIII/1996, modificată și completată, prevede că C.S.M. decide în conformitate cu dispozițiile art.21, 22, 23 și 24, următoarele: „Hotărârile C.S.M. pot fi contestate la Curtea de Apel Chișinău, de orice persoană interesată, în termen de 15 zile din momentul comunicării” ( art.25).

Se impune efectuarea de precizări în acest sens, deoarece în lipsa unor mențiuni exprese, petiționarul poate să înțeleagă că soluția ce i-a fost comunicată nu mai are alte căi de atac și în genere, această procedură aduce atingere dreptului persoanei vătămate.

6) Asimilarea soluțiilor de clasare a petițiilor dispuse de inspecția judiciară din cadrul CSM, în categoria actelor administrative cu drept de contestație, la fel ca și hotărârile emise de Colegiul Disciplinar și CSM. Legiuitorul nu a prevăzut o cale de atac împotriva soluțiilor dispuse de inspecția judiciară prin care se clasează plangerile. În lipsa unei hotărâri dispuse de colegiul disciplinar, petiționarului i se blochează dreptul de a urma căile de atac împotriva soluțiilor de clasare.

7) Eliminarea verbului „a putea (pot)” din textul de lege prevăzut în art.60 (1) din Lg. cu privire la procuratură din R.M. și înlocuirea cu verbul „a fi (sunt)”. Se recomandă ca acest art.să aibă următorul conținut:

„Art.60 - Răspunderea disciplinară.



(1) Procurorii *sunt* trași la răspundere disciplinară pentru abatere de la îndatoririle de serviciu, precum și pentru comportament care prejudiciază interesele de serviciu și discreditează imaginea Procuraturii.”

8) Stabilirea unei bune definiții a următorilor termeni din Lg. cu privire la procuratură din R.M.:

a) Termenul de erori comise de procurori (în ce constă), identificat în art.63 (1);

b) Termenul de rea-credință identificat în art.63 (1).

Se propun următoarele definiții:

- Erorile comise de procurori se încadrează astfel:

a) persoana care a fost condamnată definitiv în cadrul unui proces penal, dacă în urma rejudecării cauzei s-a pronunțat o hotărâre definitivă de achitare;

b) persoana care în cursul procesului penal, a fost privată de libertate, ori căreia i s-a restrâns libertatea, dacă în urma judecării cauzei sau a rejudecării într-o cale extraordinară de atac, a fost pusă în libertate;

c) persoana care a fost privată de libertate în cursul procesului penal, după ce a intervenit prescripția, amnistia sau dezincriminarea faptei;

- Reaua-credință comisă de către procurori se încadrează astfel:

a) Există rea-credință, atunci când procurorul încalcă cu știință, normele de drept material sau procesual, urmărind sau acceptând prejudicierea unei persoane;

b) Există rea-credință, atunci când procurorul nesocotește în mod grav și nescuzabil, normele de drept material sau procesual;

9) Completarea Lg. 947-XIII/1996 [59], prin introducerea unui art.cu referire la asigurarea pentru malpraxis a judecătorilor, astfel:

„Judecătorul este obligat să facă asigurare pentru malpraxis în vederea constituirii garanției pentru asigurarea despăgubirilor materiale față de stat, pentru cauzele în care sunt imputabile erori judiciare comise din rea-credință sau din neglijență gravă.”

*Recomandări pentru Romania:*

1) Modificarea și completarea art.45 din Lg.317/2004, prin introducerea căilor de atac împotriva refuzului Inspecției Judiciare, de a sesiza Comisia de Disciplină pentru





Judecători sau Procurori, ca modalitate de garantare pentru petiționari a dreptului de acces la justiție.

Modificarea termenului de prescripție a răspunderii administrativ-disciplinare pentru magistrați, de la un an de zile de la data săvârșirii faptei de către magistrat, la minim un an de zile de la data soluționării irevocabile a dosarului în care magistratul a săvârșit abaterea.

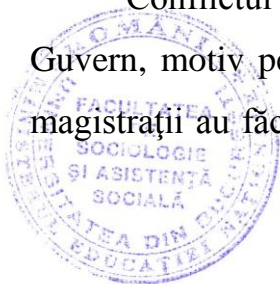
2) În plan legislativ, pentru eficientizarea răspunderii administrative a magistraților care declară grevă și excepții de la răspunderea administrativă în situația în care toți magistrații participă la grevă:

A.) În condițiile în care toți procurorii și/sau judecătorii intră în grevă la nivel național, se recomanda ca această formă de protest să atragă demisia Guvernului. Prerogativul de constatare a încetării mandatelor premierului și ale miniștrilor din guvern, aparține Președintelui, prin decret publicat în M.Of. Cu data de publicare a decretului de încetare a mandatului Guvernului, Președintele va desemna un nou prim-ministru, care își va forma noul cabinet în condițiile de acordare a votului de încredere în Parlament.

La adoptarea acestei recomandări științifice în plan legislativ de lege ferenda s-a avut în vedere situația de fapt creată în România, când mai mulți judecători de la mai multe instanțe, pe fondul nemulțumirii salariale, expres determinate de neacordarea unor sporuri câștigate de magistrați în cadrul unor procese în care s-au judecat singuri, s-a generat un conflict de muncă care a condus la blocarea activității mai multor instanțe judecătorești.

Judecătorii au chemat în judecată pe Ministerul Finanțelor Publice pentru a li se acorda sporuri de stres, în cuantum de 50% din salariul lunar. Acțiunile au fost formulate de către magistrați la curțile de apel din România, iar magistrații care au judecat cauzele au pronunțat hotărâri judecătorești rămase definitive, prin care și-au majorat salariile cu 50% pe lună. Ministrul de Finanțe, din lipsă de fonduri publice, nu a alocat buget pentru aceste majorări de salarii, iar magistrații, ca formă de protest, prin înfruntarea prevederilor Lg.168/1999 (art.63), au declarat grevă.

Conflictul nu a putut fi mediat nici de către Ministerul Justiției și nici de către Guvern, motiv pentru care în perioada 09.07.2009 – 13.07.2009, între orele 08:00-12:00, magistrații au făcut grevă, refuzând să intre în procese. Pe fondul acestei grave încălcări a



legii de către magistrați, Ministerul de Finanțe a emis un ordin de suspendare a sporurilor salariale dobândite de magistrați prin hotărâri judecătorești. Magistrații au chemat în judecată Ministerul de Finanțe, pentru suspendarea ordinului emis. Procesul a fost judecat de către aceeași categorie profesională, care a pronunțat o hotărâre de suspendare a ordinului dat de Ministrul de Finanțe. În acest context, un rol deosebit în deblocarea activității instanțelor judecătorești, cu referire la magistrații din cadrul Curtii de Apel Bacău, l-a avut Baroul Bacău prin decan Botomei Vasile, care a formulat plângere penală împotriva magistraților, adresată C.S.M., Parchetului de pe lângă Î.C.C.J. și Parchetului de pe lângă Curtea de Apel Bacău, fiind comunicată spre știința Administrației Prezidențiale și Guvernului României.

Rezultatul imediat al acestei acțiuni a fost de încetare a grevei de către magistrați.

Plângerea prezentată în lucrare a creat ecouri însemnate în Guvern., fiind apreciată de către Ministrul de Justiție, domnul Cătălin Predoiu, ca o modalitate de ieșire a magistraților din grevă și mijloc de tragere la răspundere a magistraților care au încălcat Lg. nr. 168/1999. De asemenea, necesitatea de modernizare a conceptului de răspundere administrativă a magistraților și modalitatea de acțiune prezentată în lucrare, a fost apreciată inclusiv de către europarlamentarii români. A se vedea anexele 10-12 din teza (Articolul “Judecătorii amenință: blocăm procesele și alegerile prezidențiale” și Articolul “Zeci de magistrați, cercetați penal” Observatorul din 23.07.2009.)

Evenimentele create de către magistrații care au declarat grevă, în vederea determinării statului român să le acorde sporuri salariale, au generat nemulțumiri din partea altor categorii profesionale, care nu au aceleași privilegii ca magistrații din RO., motiv pentru care, în vederea îmbunătățirii cadrului legal prin care să se asigure o eficientizare a tragerii la răspundere a magistraților, se propune ca Lg. 168/1999 să se modifice și să se completeze după cum urmează:

**B.)** Art.63 din Lg. 168/1999 [64], să se modifice și să se completeze după cum urmează:

„(2) Procurorii și/sau judecătorii care intră în grevă, după caz, care refuză participarea la ședințele de judecată la care sunt planificați, se consideră excluși de drept din



magistratură, fără alte formalități de constatare prin comisiile de disciplină ale magistraților sau prin hotărâri;

(3) Magistrații nu au dreptul de a formula acțiuni judecătorești, în ceea ce privește stabilirea veniturilor salariale, a sporurilor de serviciu pentru funcțiile deținute, sub sancțiunea inadmisibilității acțiunilor formulate în acest sens și a excluderii din magistratură;

(4) Decretele de încetare a calității de magistrat se emit de către Președintele RO., la propunerea Ministrului de Justiție, în termen de zece zile de la data de inițiere a formei de protest de către magistrați;

(5) În condițiile în care toți judecătorii de la nivel național participă la grevă, să nu se mai atragă consecința demiterii acestora, însă protestul să se considere vot de blam împotriva Guvernului, având drept consecință emiterea de către președintele țării, în termen de zece zile de la inițierea protestului, a decretului de destituire din funcție a primului-ministru și a miniștrilor din cabinet;

(6) Cu aceeași dată de emitere a decretului de destituire a Guvernului, privind încetarea mandatului primului-ministru și al miniștrilor din Guvern, Președintele desemnează un candidat pentru funcția de prim-ministru și numește Guvernul pe baza votului de încredere acordat de Parlament, în condițiile art.85 din Constituție.;

(7) Magistrații care refuză să își exercite activitățile profesionale pe motiv de grevă, se consideră demisi de drept din funcția de magistrat. În aceste condiții, nu mai este necesară efectuarea unui control administrativ, față de care să se pronunțe comisiile de disciplină și după caz, pe cale ierarhică, instanțele judecătorești. Conflictele de muncă legate de nivelul salariilor și al sporurilor pentru magistrați, sunt exceptate de la legea contenciosului administrativ. Stabilirea grilei de venituri pentru magistrați și funcțiile asimilate acestora, se face prin lege sau după caz, prin hotărâri de guvern.”

3.) În plan legislativ, pentru eficientizarea răspunderii administrative a magistraților pentru nerespectarea normelor de drept material sau/și procesual, în judecarea cauzelor.

Se propune modificarea art.99, 1), lit. h), din Lg.303/2004 [32], acesta urmând să aibă următorul cuprins: „*exercitarea funcției, inclusiv nerespectarea normelor de drept*



*material sau procesual cu rea-credință sau din gravă neglijență, dacă fapta nu constituie infracțiune.”*

Prin adăugarea textului referitor la nerespectarea normelor de drept material, se va realiza o protecție a justițiabililor împotriva magistraților care interpretează în mod abuziv normele de drept material. Legat de acest text, se propune delimitarea a ceea ce înseamnă și a ceea la ce se referă termenul de rea-credință și termenul de gravă neglijență. Pentru a fi în prezența relei-credințe, nu e suficient ca hotărârea să fie evident eronată, ci trebuie să existe și alte indicii care să ducă la convingerea că magistratul a acționat cu intenție directă de a încălca legea și în deplină cunoștință de cauză. Propunerea este ca *reua-credință* să aibă unul dintre următoarele înțelesuri:

a) atunci când magistratul încalcă cu știință, normele de drept material sau procesual, urmărind sau acceptând prejudicierea unei persoane;

b) manipularea intenționată a instrumentelor juridice de drept material și procesual în scopul prejudicierii părții vătămate;

c) intenția frauduloasă în aplicarea legii, cu consecința prejudicierii părții vătămate;

d) manipularea intenționată a normei legale și a principiilor generale de către magistrat, dacă prin aceasta s-a produs un prejudiciu persoanei vătămate.

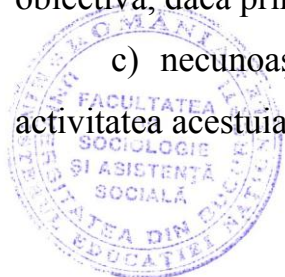
În ceea ce privește gravă neglijență, evenimentul cauzator de daune sau periculos, care este rezultatul unei acțiuni sau al unei omisiuni, este premeditat și voit de către făptuitor, ca o consecință a propriei acțiuni sau omisiuni. Neglijența condamabilă trebuie să se prezinte ca inexplicabilă, fără legătură cu acele particularități ale situației care ar putea face de înțeles, fără a o justifica, eroarea judecătorului.

Se propune ca *gravă neglijența* să aibă unul din următoarele înțelesuri:

a) nesocotirea de către magistrat din culpă, a normelor de drept material sau procesual;

b) încălcarea raționamentului judiciar și a normelor legale, dincolo de o diligență obiectivă, dacă prin aceasta s-a produs un prejudiciu persoanei vătămate;

c) necunoașterea de către judecător a regulilor în cadrul cărora se desfășoară activitatea acestuia de natură a prejudicia partea vătămată.



A handwritten signature in blue ink, appearing to read 'Pohotuz'.

Autorul propune introducerea textelor care se regăsesc în Lg.544/1995 modificată la 03.09.2010, din Republica Moldova, în Lg.303/2004 din Romania, după cum urmează:

Art.22 (2): „Anularea sau modificarea hotărârii judiciare nu atrage răspundere, dacă judecătorul care a pronunțat-o nu a încălcat intenționat lg.. Excepție fac cazurile în care lg. a fost încălcată cu neglijență, cauzând persoanelor prejudicii materiale sau morale esențiale.”

Art.22 (1): „a) încălcarea obligației de imparțialitate;

b) interpretarea sau aplicarea neuniformă a legislației, intenționat sau din neglijență gravă, dacă acest lucru nu este justificat de schimbarea practicii judiciare;

f<sup>1</sup>) încălcarea, din motive imputabile, a termenelor de examinare a cauzelor aflate în procedură sau încălcarea normelor imperative ale legislației;

h) refuzul nejustificat de a îndeplini o atribuție de serviciu;

h<sup>1</sup>) încălcarea termenelor de redactare a hotărârilor judecătorești și de transmitere a copiilor de pe acestea participanților la proces;

n) încălcarea prevederilor referitoare la incompatibilitățile și interdicțiile care îi privesc pe judecători;

p) emiterea unei hotărâri, care ulterior a fost declarată de Curtea Europeană a Drepturilor Omului, drept hotărâre prin care au fost încălcate drepturile și libertățile fundamentale ale omului.”

Art 26 - Demisia judecătorului.

„(1) Se consideră demisie a judecătorului plecarea onorată a judecătorului din funcție, dacă acesta, în exercițiul funcțiunii și în afara relațiilor de serviciu, nu a comis fapte ce discreditează justiția sau compromit cinstea și demnitatea de judecător.

(2) Judecătorul are dreptul la demisie în cazul depunerii cererii de demisie.

(3) Judecătorului demisionat și se păstrează titlul de magistrat, apartenența sa la corpul magistraților și garanțiile inviolabilității personale.

(4) Judecătorului demisionat sau pensionat i se plătește o indemnizație unică de concediere, egală cu produsul înmulțirii salariului său mediu lunar cu numărul de ani lucrați în funcția de judecător. Totodată, judecătorului demisionat și reîntors în funcție i se ia în



calculul indemnizației unice de concediere durată activității în funcția de judecător de la data încetării ultimei demisii.

(5) Judecătorul demisionat are dreptul la pensie pentru vechime în muncă sau la o indemnizație lunară viageră, în condițiile prezentei legi.

(6) Dacă judecătorul demisionat are în funcția de judecător o vechime de cel puțin 20 de ani, beneficiază de o indemnizație lunară viageră de 80 procente; de la 25 la 30 de ani - de 85 procente; de la 30 la 35 de ani - de 90 procente; de la 35 la 40 de ani - de 95 procente; de la 40 de ani și mai mult - de 100 procente față de salariul mediu plătit în funcția respectivă de judecător, ținându-se cont de indexarea salariului. Indemnizația lunară viageră se recalculează ținându-se cont de mărimea salariului judecătorului în exercițiu.

(7) Judecătorul demisionat este în drept să activeze în sfera justiției.

(8) Dacă judecătorul demisionat îndeplinește o altă funcție în sfera justiției, i se plătește indemnizație lunară viageră și este salarizat conform art.28.

(9) Judecătorul este considerat demisionat atât timp cât respectă prevederile art.8, păstrează cetățenia Republicii Moldova și nu comite fapte care discreditează justiția sau compromit cinstea și demnitatea de judecător.

(10) În cazul în care C.S.M. constată că judecătorul demisionat nu îndeplinește condițiile prevăzute în prezenta lege, sistează demisia judecătorului. Acesta poate ataca hotărârea de sistare la C.S.J. într-un termen de zece zile de la data primirii copiei de pe hotărâre.

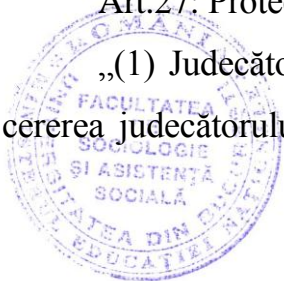
(11) Demisia judecătorului se sistează și în cazul numirii lui repetate în funcția de judecător.”

Art.26<sup>1</sup> - Menținerea împuternicirilor judecătorului.

“Împuternicirile judecătorului transferat, degrevat, detașat, suspendat în perioada examinării de către acesta a unei cauze penale sau civile aflate în faza de terminare, se mențin până la încheierea judecării cauzei respective.”

Art.27: Protecția de stat a judecătorului și a membrilor familiei lui.

„(1) Judecătorul, membrii familiei lui și averea lor se află sub protecția statului. La cererea judecătorului sau a președintelui instanței judecătorești, organele afacerilor interne





sunt obligate să ia măsurile de rigoare pentru asigurarea securității judecătorului și a membrilor familiei lui, integrității bunurilor acestora.

(2) Atentarea la viața și sănătatea judecătorului, distrugerea sau deteriorarea bunurilor, amenințarea lui cu omor, violență sau cu deteriorarea bunurilor, calomnierea ori insultarea acestuia, precum și atentarea la viața și sănătatea rudelor apropiate (părinților, soției, soțului, copiilor), atrag răspunderea stabilită de lege. Judecătorul are dreptul să fie asigurat de către organele afacerilor interne cu mijloace de apărare.”

4) În plan legislativ, pentru implementarea unei condiții și determinări de asigurare pentru riscurile ce decurg din activitatea profesională a magistraților și pentru malpraxis.

Se propune ca în Lg. 303/2004 privind statutul judecătorilor și procurorilor din Romania, să se introducă un nou articol, cu următorul conținut: „Pentru malpraxis și riscurile ce decurg din activitatea profesională, magistrații sunt obligați să încheie o asigurare de răspundere civilă pentru erori judiciare săvârșite din gravă neglijență.”

**7) Teoria raspunderii administrative a functionarilor publici, prin regandirea conceptului de raspundere administrativa din competenta comisiilor de disciplina a functionarilor publici din institutiile publice, cu recomandarea competentei actului de judecata exclusiv pentru instantele judecatoresti;**

*1) Din punct de vedere științific și constituțional:*

În ceea ce privește aspectul științific și constituțional al comisiilor de disciplină din cadrul instituțiilor publice, asemeni ca și din cadrul organizațiilor profesionale de drept privat care exercită un serviciu public, correct s-a apreciat de catre autor că organizarea și funcționarea comisiilor de disciplină încalcă principiul constituțional după cum urmează:

S-a apreciat că în R.M., înființarea comisiilor de disciplină înfrânge principiul constituțional reglementat de:



A handwritten signature in blue ink, appearing to read 'Polohutuz'.

a) Constituția R.M., constând în aceea că, comisiile de disciplină ar însemna să funcționeze ca instanțe extraordinare de sancționare a funcționarilor publici, organizate pe lângă instituțiile publice.

Astfel, *„înființarea de instanțe extraordinare este interzisă”* și *„organizarea instanțelor judecătorești, competența acestora și procedura de judecată sunt stabilite de Lg. Organică”*.

b) Constituția R.M. , care prevede că *„orice persoană are dreptul la satisfacție efectivă din partea instanțelor judecătorești competente împotriva actelor care violează drepturile, libertățile și interesele sale legitime. Nici o lege nu poate îngredi accesul la justiție”*.

S-a apreciat ca in Romania, înființarea comisiilor de disciplină înfrânge principiul constituțional reglementat de Constituția RO., după cum urmează: *„Este interzisă înființarea de instanțe extraordinare. Prin lege organică pot fi înființate instanțe specializate în anumite materii, cu posibilitatea participării, după caz, a unor persoane din afara magistraturii.”*. Argumentele în susținerea acestei teze constau în faptul că membrii comisiei de disciplină nu au calitatea de juriști, fiind facultativă participarea juriștilor în cadrul acestora, și totodată nu au calificare profesională care să probeze calitatea și dreptul de a judeca pe colegii lor din instituția publică în care funcționează subiecții de drept judecați. Apreciem, că nu există funcția de judecată pentru comisiile de disciplină din cadrul instituțiilor publice și a altor organizații de drept privat, deoarece aceste entități denumite comisii, nu fac parte din puterea judecătorească și pronunțând dreptul ca și instanță, încalcă principiul separației puterilor în stat.

Competența comisiei de disciplină este inclusiv de a dispune excluderea din funcția publică sau din profesia exercitată de către subiectul de drept judecat, ceea ce atrage consecința ridicării competenței comisiei de disciplină la nivel de instanță judecătorească, organizată și înființată prin dispoziția organului de conducere din cadrul instituției publice, desemnat politic. În condițiile în care subiectul de drept judecat nu exercită calea de



contestare a hotărârii dispusă de comisia de disciplină, rezultă că hotărârea comisiei are caracter de lege. Din acest motiv, în vederea realizării unei judecați nepărtinitoare, prin stabilirea membrilor din completul de judecată în mod aleatoriu pe baza criteriului de repartizare stabilit prin Regulamentul de Organizare și Funcționare al Instanțelor Judecătorești, apreciem că înființarea, organizarea și funcționarea comisiei de disciplină în cadrul instituțiilor publice și a organizațiilor profesionale de drept privat, încalcă principiul constituțional potrivit căruia este interzisă înființarea de instanțe extraordinare.

În enunțarea acestei teorii am avut în vedere atât constituțiile fiecărui stat în parte, cât și dispozițiile de reglementare din Curtea Europeană A Drepturilor Omului [57, art.6, pct. 1], care prevede dreptul cetățeanului de a beneficia de o judecată imparțială, în termeni echitabili, de un Trib. independent, stabilit prin lege. În RO., dreptul la un proces echitabil printr-o instanță judecătorească imparțială, pentru funcționarii publici, este încălcat la cel mai înalt nivel al administrației de stat, prin prerogativa primului-ministru de a desemna singur pe membrii din comisiile de disciplină din cadrul Agenției Naționale a Funcționarilor Publici. Astfel, orice funcționar public care se plânge împotriva unor măsuri discreționare ale organelor de conducere ierarhic superioare din cadrul instituției, de cele mai multe ori desemnate politic, are surpriza ca faptele celui reclamat să fie judecate de către membrii unei comisii de disciplină din care fac parte colegi de partid cu șeful lor ierarhic, ceea ce conduce la ineficiența efectivă a răspunderii administrative prin mijlocul comisiilor de disciplină.

In mod justificat, autorul a apreciat ca atât timp cât în R.M. și RO. există și funcționează instanțe judecătorești, în care judecătorii sunt numiți de către Președintele țării prin decret prezidențial, pe baza propunerilor făcute de către C.S.M., locul comisiilor de disciplină trebuie luat de către instanțele judecătorești competente instituțional să judece faptele funcționarilor publici.



A handwritten signature in blue ink, appearing to read 'G. Holotuz'.

2) *Din punct de vedere al îmbunătățirii practicii existente:*

Comisia de disciplină din cadrul instituțiilor publice din RO. este prevăzută în prezent să funcționeze conform H.G. nr. 1344/2007. Întrucât regulile de funcționare ale Comisiei de disciplină nu sunt întocmai cu regulile completelor de judecată din cadrul instanțelor judecătorești, apreciem că procedura de judecată din comisiile de disciplină ar trebui să preia procedura unui proces, asemenea ca în cadrul instanțelor judecătorești. În paralel cu teoria de neconstituționalitate a înființării, organizării și funcționării comisiilor de disciplină din cadrul instituțiilor publice, față de situația de fapt existentă, atât în R.M. cât și în RO., cu privire la organizarea și funcționarea comisiilor de disciplina.

Sunt de apreciat și de urmat recomandările autorului, după cum urmează:

*Recomandări:* 1. Actualizarea conceptului enunțat de prof. univ. dr. Mircea Preda, în lucrarea: „*Tratat elementar de drept administrativ român*” [28] din capitolul „*Abaterile și răspunderea administrativ-disciplinară*”, din lit.c), privind constatarea abaterii disciplinare și aplicarea sancțiunilor:

Președintele și membrii comisiei de disciplină se desemnează pe trei ani.”

Subsciu la teoria exprimată de autorul cercetării care exprima aprecierea față de concepția domnului prof. univ. dr. Mircea Preda, mai puțin în ceea ce privește desemnarea președintelui de către Trib. Județean pe o durată de trei ani, față de care s-a recomandat ca judecătorul să fie desemnat în mod aleatoriu, din rândul judecătorilor aflați în exercițiul funcției, printr-un program electronic, identic cu un program de repartizare aleatorie a dosarelor pe membrii din completele de judecată.

Pe drept cuvânt s-a apreciat de autorul cercetării că toată procedura de constatare și de aplicare a sancțiunii disciplinare este inefficientă, deoarece prin normele în cauză, conducătorul unității are dreptul de a desemna preferențial doi din cei trei membri ai comisiei, iar sancțiunea aplicată de către comisie poate fi schimbată în tot sau în parte de către acesta. Recomandarea urmărește crearea cadrului procedural de eliminare a abuzurilor



pe care le suportă funcționarii publici din partea organelor executive ale unităților administrativ-teritoriale, sub aspectul că, conducătorul autorității sau instituției publice exercită un control de putere al deciziei din comisiile de disciplină, deoarece doi din cei trei membri ai comisiei sunt desemnați de către acesta

**8) Teoria raspunderii administrative a organelor executive din institutiile publice prin modificarile si completarile la legile de contencios administrativ din Romania si Republica Moldova, in acord cu noile tipuri de fapte ilicite consumate in randul puterii legislative, executive si judecatoresti;**

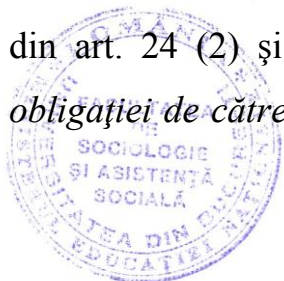
În esență, s-a apreciat de către autor ca instituția contenciosului administrativ este mijlocul procedural de atragere a răspunderii administrativ-patrimoniale, a unei autorități publice ca persoană juridică, și a funcționarului vinovat de greșeala administrativă, împotriva căreia persoana prejudiciată se poate îndrepta în acțiune în solidar cu autoritatea publică.

Autorul, pe buna dreptate a constatat o serie de lacune din Legea de contencios administrativ analizata in plan comparat intre Republica Moldova si Romania si a venit cu recomandari pertinente demne de luat in considerare de catre autoritatile statale competente a aduce imbunatatiri legislatiei in materie in raport cu noile cerinte care reclama noi tipuri de fapte licite consumate in randul puterii executive dar si in randul puterii judecatoresti.

Cercetarea autorului a condus la recomandari pertinente, dupa cum urmeaza:

*Pentru R.M.:* Modificarea și completarea Lg. 793-XIV din 2000 a R.M., astfel:

1. Introducerea punctului (4) în completare la art.32 prin preluarea prevederilor din art. 24 (2) și (3) din Lg. 554/2004 din RO. , astfel: „În caz de neexecutare a obligației de către autor, în termenul prevăzut în hotărârea judecătorească irevocabilă



*pronunțată de instanța de c.adm., după caz, a termenului stabilit la art.32 (2) din Lg. (30 de zile), de la data de la care hotărârea a devenit irevocabilă, conducătorul autorității publice în a cărei sarcină a fost pusă executarea acesteia, i se va aplica la cererea reclamantului sancțiunea amenzilor cominatorii, în valoare de 20% pe zi din salariul minim pe economie, potrivit încadrării sale”;*

Autorul susține în egală măsură ca în lipsa unei asemenea completări să se raporteze cuantumul sancțiunii pentru neexecutarea hotărârii judecătorești în termen legal, la aplicarea sancțiunilor prevăzute de art.22 (3) din Lg. C.adm. din R.M., care atrage o răspundere administrativ-contravențională mai strictă pentru conducătorul unității.

2. Introducerea art.32 (5), care să prevadă: „Nerespectarea hotărârilor judecătorești nici după data de aplicare a amenzilor cominatorii pe zi de întârziere în executarea obligației, nejustificată, constituie infracțiune de neexecutare a hotărârii judecătorești, cu sancțiune de la șase luni la trei ani de închisoare;

3. Introducerea art. 32 (6), care să prevadă: „Cererile de la art. 32 (4) și (5) se judecă în camera de consiliu, fără citarea părților, cu scutire de taxă judiciară”.

4. Sancțiunea amenzilor cominatorii aplicată de instanța de c.adm. să se comunice din oficiu la Parchet, cu titlu de act de sesizare pentru începerea urmăririi penale împotriva persoanelor culpabile de neexecutarea hotărârilor judecătorești irevocabile, pronunțate de instanțele de c.adm.;

5. Acțiunile de constatare a nulității deciziilor adoptate de Consiliile Locale, pe motive de nerespectare a legislației cu privire la incompatibilitățile alesilor locali, sunt imprescriptibile și se pot introduce de orice persoană din R.M., fără a mai fi necesară îndeplinirea procedurii prealabile.





6. Modificarea art.17 (1) si (4), cu privire la termenul de introducere a acțiunii la instanță pentru anularea unui act sau recunoașterea dreptului pretins, din 30 de zile în șase luni de zile.

*Pentru Romania.:* Introducerea unor modificări și completări la Lg. 554/2004 din Romania., cu privire la următoarele:

1.Preluarea textului de lege din art.22 (3) din Lg. C.adm. din R.M. , astfel:

„Pârâtul este obligat să prezinte instanței documentele solicitate la prima zi de înfățișare, în caz contrar, i se aplică o amendă judiciară în mărime de până la 10 salarii minime pentru fiecare zi de întârziere nejustificată. Aplicarea amenzilor judiciare nu scutește pârâtul de obligația de a prezenta documentele solicitate.”

2.Sanctiunea amenzilor cominatorii aplicată de instanța de c.adm. să se comunice din oficiu la Parchet, cu titlu de act de sesizare pentru începerea urmăririi penale împotriva persoanelor culpabile de neexecutarea hotărârilor judecătorești irevocabile, pronunțate de instanțele de c.adm..

3. Acțiunile de constatare a nulității hotărârilor adoptate de Consiliile Locale, pe motive de nerespectare a legislației cu privire la incompatibilitățile aleșilor locali, sunt imprescriptibile și se pot introduce de orice persoană din RO., fără a mai fi necesară îndeplinirea procedurii prealabile.

In concluzie:

Am constatat ca autorul a folosit o documentare profunda, prin bibliografia aferenta tezei de doctorat, care a stat la baza prezentarii teoriei celor mai mari doctrinari in drept administrativ si constitutional, prin lucrari prestigioase publicate atat in Republica Moldova, in limba romana si in limba rusa, cat si in Romania.



A handwritten signature in blue ink, appearing to read 'Polhotuz'.

Domeniul de cercetare a fost extins prin recomandările facute de către membrii Consiliului Științific Specializat, reprezentați prin distinsul domn prof.univ.dr.hab.Ioan Guceag și distinsul domn conf.univ.dr.hab.Teodor Carnat.

Astfel, în perioada de publicare a tezei de doctorat, au fost realizate completări cu studiul comparat în analiza materialelor științifice privind răspunderea administrativă în țări străine, respectiv din Franța, Germania, Marea Britanie, Luxemburg, Belgia, Olanda, Grecia, Italia, Spania, Danemarca, Portugalia. În urma prezentării cadrului normativ în domeniul răspunderii administrative, în state unitare, federale, state caracterizate prin sistemul de drept romano-germanic, dreptul continental, cât și modelul britanic, autorul a concluzionat că elementul comun legislației incidente administrației publice în aceste state constă în dezechilibrul de acte normative emise, dese modificări ale reglementărilor, aspect ce generează paralelisme, suprapuneri și implicit în practică, dificultăți în aplicare.

Din doctrina administrativă a țărilor studiate, autorul apreciază ca cea mai bună aplicabilitate o are dreptul administrativ german, în care măsurile executive în domeniul normelor de drept administrativ sunt reduse doar la cele individuale, fără ca puterea executivă să aibă puterea de a emite ordonanțe cu caracter temporar prin care să aducă modificări legislației adoptate de puterea legiuitoare, prin Parlament.

Teoriile autorului la tema tezei sunt autentice, originale, cu scop bine definit, fiind profund cercetate domeniile în care au fost exprimate. Autorul are practica aplicată pentru fiecare domeniu de cercetare în parte, fiind evident că acesta a început pregătirea pentru teza de doctorat și avea o bogată practică aplicată înainte de a fi admis la doctorat, ceea ce a condus la aprecierea competitivității în susținerea doctoratului la Universitatea de Stat din Moldova.



A handwritten signature in blue ink, appearing to read 'Polohuz'.

In incheiere, exprim deplina recunostinta fata de membrii din Consiliul Stiintific Specializat, **Ion GUCEAC**, doctor habilitat în drept, profesor universitar, **Teodor CÂRNAȚ**, doctor habilitat în drept, conferențiar universitar, **Gheorghe COSTACHI**, doctor habilitat în drept, profesor universitar, **Victor MOCANU**, doctor în drept, conferențiar universitar si **Ștefan BELECCIU**, doctor în drept, conferențiar universitar, precum si indeobste conducatorului stiintific **Grigore Mihail RUSU**, doctor în drept, conf.univ. si tuturor membrilor din semniarului stiintific reprezentati prin prof.univ.dr.care au aprobat promovarea pentru sustinerea finala a acestei frumase teze la Consiliul Stiintific Specializat.

Felicit in public pe autorul tezei de doctorat in drept, dl.Botomei Vasile.

Referatul din partea Prof. Univ. Pavel Abraham este unul favorabil !

20.06.2013

Prof. univ. Dr. Pavel Abraham



Se confirma semnatura

de cadru universitar a

Dlui Dr. Pavel Abraham

in cadrul Universitatii Bucuresti

