

DEMOCRAȚIE ȘI DREPTURILE OMULUI

INTEGRITATEA JUDICIARĂ – PROBLEMA CHEIE ÎN REFORMAREA JUSTIȚIEI

Victoria Sanduța

Decembrie 2020



Actualmente, criteriul integrității profesionale are cea mai mică pondere la evaluarea judecătorilor, sugerând că acest criteriu este neglijat de către Colegiul de Evaluare. Integritatea persoanei trebuie să devină un criteriu esențial în procesul de recrutare, promovare și revocare a judecătorilor.



Consiliul Superior al Magistraturii, ca organ de autoadministrare a judecătorilor, care decide în privința carierei judecătorilor, trebuie să fie absolut independent de celelalte două puteri în stat.



Un sistem judiciar deschis și transparent este o altă condiție importantă de stabilire și menținere a încrederii publicului în justiție, care reprezintă baza legitimității sistemului judiciar.

Conținut

	INTRODUCERE	2
1.	EVALUAREA INTEGRITĂȚII JUDECĂTORILOR	3
1.1.	Cadrul legal existent.....	3
1.2.	Probleme/ lacune identificate în procedura de evaluare a integrității judecătorilor.....	4
1.3.	Recomandări	4
2.	ROLUL CONSILIULUI SUPERIOR AL MAGISTRATURII ÎN EVALUAREA INTEGRITĂȚII JUDECĂTORILOR	6
2.1.	Cadrul legal existent cu privire la CSM	6
2.2.	Probleme/ lacune legislative identificate în structura și competențele CSM	7
2.3.	Concluzii și recomandări	8
3.	COMUNICAREA JUDECĂTORILOR CU PUBLICUL LARG. ROLUL MASS-MEDIA ÎN EVALUAREA INTEGRITĂȚII JUDECĂTORILOR	10
3.1.	Concluzii și recomandări	11

INTRODUCERE

Integritatea este un atribut al justiției și dreptății. Onestitatea și moralitatea judecătorilor sunt părți componente ale integrității. Un judecător trebuie întotdeauna să se comporte de o manieră demnă, adecvată profesiei lui, chiar și în alte împrejurări decât cele de exercitare a atribuțiilor profesionale. **Integritatea în justiție este mai mult decât o virtute, ea este o condiție obligatorie.** Orice comportament care ar putea reduce respectul din partea observatorilor rezonabili ai comunității trebuie să fie evitat de către judecători și condamnat de societate.

Prezenta notă reprezintă o analiză multiaspectuală a conceptului de integritate judiciară, atât prin prisma moralității, cât și prin cea legală, cunoscută societății mai mult ca incoruptibilitate. Aceasta se referă la corespunderea averii declarate cu veniturile legale disponibile, respectarea regimului fiscal pentru veniturile obținute, corespunderea nivelului de viață cu veniturile legale, corespunderea veniturilor și averii declarate cu veniturile și bunurile din proprietate și folosință, precum și la imaginea publică și informațiile din presă cu privire la judecători.

Integritatea este un concept consistent al unor acțiuni, valori, metode, măsuri, principii, așteptări și moralitate. Integritatea este o alegere personală, un angajament intransigent și consecvent previzibil pentru a onora valori și principii morale, etice, spirituale și artistice. Conceptul de integritate implică o plenitudine, un corpus cuprinzător de convingeri, adesea

menționată ca fiind o viziune sănătoasă asupra lumii. Acest concept de integritate subliniază onestitatea și autenticitatea, cere ca actul săvârșit în orice moment să fie în conformitate cu viziunea individului asupra lumii. **Cu certitudine, integritatea este calitatea principală care definește un judecător și este definitorie pentru candidatul la funcția de judecător, lipsa acesteia constituind un criteriu de descalificare totală.** Iată de ce, este important a defini conținutul conceptului de integritate și a extrage din acesta modalitățile de testare a integrității, astfel încât integritatea persoanei să devină un criteriu esențial în procesul de recrutare, promovare și revocare a judecătorilor. Integritatea nu trebuie demonstrată, ea pur și simplu există. Integritatea este o caracteristică a caracterului persoanei, fără a fi condiționată de elemente ori situații externe. Pentru a constata dacă o persoană e integră din punct de vedere etic este suficient să observăm și să analizăm acțiunile, convingerile, metodele, măsurile și principiile sale. Toate derivă dintr-un singur nucleu de valori care formează caracterul ei.

În continuare, vă prezentăm o analiză a situației în domeniul integrității judiciare din Republica Moldova, a legilor și actelor normative care reglementează criteriile de evaluare a integrității judecătorilor, subiect actual pentru societatea moldovenească. Ca parte a analizei, au fost identificate lacunele legislative existente și propuse recomandări în vederea îmbunătățirii cadrului legal și situației în domeniul integrității judiciare.

1

EVALUAREA INTEGRITĂȚII JUDECĂTORILOR

1.1. CADRUL LEGAL EXISTENT

În prezent, evaluarea integrității judecătorilor se efectuează de către Colegiul de Evaluare a performanțelor judecătorilor, creat în temeiul Legii nr.154 din 05.07.2012 privind selecția, evaluarea performanțelor și cariera judecătorilor¹, care se subordonează Consiliului Superior al Magistraturii(CSM). Colegiul activează în componența a șapte membri, dintre care cinci judecători de la instanțele de toate nivelurile- trei aleși de Adunarea Generală a Judecătorilor și doi numiți de CSM- și doi membri reprezentanți ai societății civile, selectați prin concurs public de CSM. Procedura și criteriile de evaluare a judecătorilor sunt prevăzute în Regulamentul aprobat prin Hotărârea Consiliului Superior al Magistraturii nr.212/8 din 05.03.2013². *Potrivit acestui Regulament, toți judecătorii sunt evaluați, o dată la trei ani, pentru activitatea în calitate de judecător conform următoarelor criterii: eficiența activității, calitatea activității și integritatea lor profesională. Totodată, Legea dar și Regulamentul prevăd posibilitatea evaluării extraordinare a judecătorului, la inițiativa membrilor Consiliului Superior al Magistraturii, la propunerea inspectorului judiciar (Inspekția Judiciară) sau a președintelui instanței judecătorești în care activează judecătorul, cu indicarea motivelor pentru care este necesară evaluarea. Președinții și vicepreședinții tuturor instanțelor judecătorești, curților de apel și ai Curții Supreme de Justiție, la fel sunt evaluați atât în ceea ce privește activitatea de judecător, cât și activitatea lor în funcția de președinte sau vicepreședinte, conform următoarelor criterii: capacitatea de conducere, control și comunicare. Toate hotărârile Colegiului cu privire la evaluarea judecătorului sunt publicate pe pagina oficială a CSM(csm.md).*

Conform Regulamentului de evaluare, judecătorul este evaluat în corespundere cu trei criterii principale: eficiența activității (punctaj maxim 38), calitatea activității (punctaj maxim 40), integritatea profesională (punctaj maxim 23) și un criteriu facultativ – cunoașterea limbilor străine și a tehnologiilor in-

formaționale (punctaj maxim 4). În cele ce urmează ne vom opri la criteriul integrității profesionale.

Integritatea profesională a judecătorului este evaluată în baza următorilor indicatori:

1. Respectarea eticii profesionale: În acest sens, va fi evaluată respectarea de către judecător a prevederilor Codului de etică al judecătorului, în măsura în care aceasta nu constituie abatere disciplinară. Acest indicator este evaluat în baza notei informative a INSPECȚIEI JUDICIARE în ceea ce privește verificările efectuate și plângerile primite cu privire la judecătorul vizat, asistării la ședințele judiciare ale judecătorului sau audierea înregistrării audio a cel puțin cinci ședințe judiciare alese aleatoriu de către membrul Colegiului.

2. Reputația profesională – În acest sens, va fi luată în considerație opinia generală despre judecător, precum și autoritatea judecătorului în sectorul justiției. Acest indicator este evaluat în baza opiniei scrise a președintelui instanței în care activează judecătorul, deținerii de către judecător a funcțiilor în organele de administrare sau de promovare a intereselor judecătorilor și din alte surse, cum ar fi, spre exemplu, mass media.

3. Prezența abaterilor disciplinare – În acest sens, vor fi luate în considerație abaterile disciplinare constatate de către COLEGIUL DISCIPLINAR în perioada supusă evaluării. În cazul evaluării extraordinare, vor fi luate în calcul abaterile disciplinare constatate de către Colegiul Disciplinar în ultimii trei ani. Acest indicator este evaluat în baza informației primite de la Colegiul disciplinar.

4. Prezența violărilor Convenției Europene pentru Drepturile Omului (CEDO) constatate de Curtea Europeană a Drepturilor Omului (CtEDO): În acest sens, va fi examinat faptul dacă, din motive imputabile judecătorului, CtEDO a constatat o violare a CEDO printr-o hotărâre definitivă. Este luat în calcul doar comportamentul judecătorului din ultimii șase ani până la evaluare. În cazul evaluării extraordinare, vor fi luate în considerație violările CEDO luate în calcul la evaluarea periodică anterioară și violările constatate în hotărârile CtEDO adoptate

¹ https://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=93854&lang=ro

² https://www.csm.md/files/Acte_normative/Legislatia/Interne/2018/Regulament_criterii_evaluare_modificat.pdf

după data evaluării periodice, cu condiția că ultimele violări se referă la comportamentul judecătorului care a avut loc cu cel mult șase ani până la evaluare. Acest indicator este evaluat în baza informației primite de la Agentul Governamental sau obținute din alte surse.

1.2. PROBLEME/ LACUNE IDENTIFICATE ÎN PROCEDURA DE EVALUARE A INTEGRITĂȚII JUDECĂTORILOR

Din conținutul normelor prezentate se desprind câteva lacune și anume: componența Colegiului de Evaluare, insuficiența indicatorilor și superficialitatea aprecierii criteriului de integritate.

După cum observăm, Colegiul de Evaluare este compus din șapte membri, care nu este clar căror criterii trebuie să corespundă pentru a fi aleși în componența acestuia. Este clar doar că cinci din ei sunt judecători, dintre care trei aleși de Adunarea Generală a Judecătorilor, iar doi numiți de Consiliul Superior al Magistraturii: despre ultimii nu este clar cum sunt desemnați de Consiliu și pe baza căror criterii sunt numiți, și de ce anume trei sunt aleși iar doi sunt numiți. Soluția ar fi ca toți cei cinci membri să fie aleși de Adunarea Generală a Judecătorilor și ca aceștia să prezinte un dosar de participare la concurs pentru a fi aleși în componența acestui organ. Cât privește **cei doi membri ai societății civile, ar trebui să existe o atenție mai sporită din partea societății civile: cine sunt aceștia și care este aportul lor la evaluarea judecătorilor.** În prezent, **acești reprezentanți sunt invizibili, ei nu prezintă niciodată comunicate publice prin care să informeze societatea civilă cu privire la procedura de evaluare a judecătorilor la care participă, or anume aceasta este rolul și menirea lor** în calitate de membri ai acestui Colegiu.

Referitor la indicatorii de evaluare a integrității profesionale a judecătorilor, observăm că nu se regăsește niciun indicator cu privire la corespunderea averii declarate cu veniturile legale disponibile, respectarea regimului fiscal pentru veniturile obținute, corespunderea nivelului de viață cu veniturile legale, corespunderea veniturilor și averii declarate cu veniturile și bunurile din proprietate și folosință. În acest sens, considerăm **necesară ajustarea acestui Regulament și introducerea indicatorilor menționați mai sus. Informația ar putea fi obținută de la Autoritatea Națională de Integritate (ANI), iar ultima ar putea fi obligată să prezinte un aviz în care să indice dacă, în urma verificărilor, există dubii cu privire la corespunderea nivelului de viață și a averii judecătorului cu veniturile legale declarate pentru perioada de referință.** Astfel, ANI și-ar asuma și o doză de responsabilitate în fața societății pentru avizul dat judecătorului.

În ceea ce privește criteriul integrității profesionale, este de menționat că acesta are cea mai mică pondere la evaluarea judecătorului, fiind apreciat cu doar 23 de puncte dintr-un total de 94 de puncte, ceea ce ne sugerează că acest criteriu este neglijat de către Colegiul de Evaluare. **Mai mult decât atât, dacă e să analizăm hotărârile Colegiului de Evaluare publice pe site-ul csm.md, observăm că niciodată Colegiul**

nu a indicat și nu a analizat în hotărârile sale informațiile din presă, spre exemplu referitor la un judecător sau altul, atunci când a evaluat reputația profesională a acestuia, deși acesta este un indicator obligatoriu conform Regulamentului. Astfel, se impune concluzia că Colegiul nu acordă atenția cuvenită indicatorilor de integritate, menționându-i în mod automat în hotărârile de evaluare, bazându-se exclusiv pe lipsa sancțiunilor disciplinare. Totodată, este important să menționăm și pasivitatea Inspecției Judiciare care ar trebui să aibă un rol mai important la avizarea comportamentului judecătorului, or aceasta la fel, se rezumă la menționarea prezenței sau absenței sancțiunilor disciplinare.

1.3. RECOMANDĂRI

În contextul celor analizate, venim cu următoarele recomandări:

- **Modificarea Legii și crearea unui Colegiu unic de selecție și evaluare a judecătorilor.** Actualmente, potrivit Legii privind selecția, evaluarea performanțelor și cariera judecătorilor nr.154 din 05.07.2012, există două colegii subordonate Consiliului Superior al Magistraturii: *Colegiul de Selecție și carieră a judecătorilor*, care are drept scop asigurarea selecției candidaților pentru funcția de judecător, promovării judecătorilor la instanțe judecătorești superioare, numirii judecătorilor în funcția de președinte sau de vicepreședinte de instanță judecătorească și transferului judecătorilor la instanțe judecătorești de același nivel sau la instanțe judecătorești inferioare și *Colegiul de evaluare a performanțelor judecătorilor*, care are ca scop stabilirea nivelului de cunoștințe și aptitudini profesionale ale judecătorilor, cât și a capacității de a aplica cunoștințele teoretice și aptitudinile necesare în practica profesiei de judecător, stabilirea aspectelor slabe și aspectelor forte din activitatea judecătorilor, evaluarea integrității profesionale, stimularea tendinței de perfecționare a abilităților profesionale și sporirea eficienței activității judecătorilor la nivel individual și la nivel de instanțe judecătorești. Acest **Colegiu Unic** ar putea fi compus dintr-un număr egal (de exemplu șase și șase, în total doisprezece membri) de judecători aleși de Adunarea Generală a Judecătorilor și reprezentanți ai societății civile, personalități notorii, (nu neapărat juriști, deoarece justiția nu se face doar pentru juriști, iar judecătorii trebuie să câștige încrederea întregii societăți, nu numai a juriștilor, însă legea ar trebui să specifice foarte clar criteriile de admitere la concurs), care să fie selectați prin concurs public de către Consiliul Superior al Magistraturii. Odată cu modificarea Legii, ar putea să fie impusă și evaluarea tuturor judecătorilor de către noul Colegiu, conform noilor criterii descrise mai jos.
- **Adoptarea unui Regulament nou cu privire la criteriile, indicatorii și procedura de evaluare și de selecție, numire și promovare a judecătorilor.** Acest Regulament ar trebui să cuprindă în măsură egală criteriile cu privire la integritatea judecătorului, profesionalism și profilul psihologic al candidatului la funcția de judecător și al

judecătorului în exercițiu. Referitor la criteriile de numire, promovare și evaluare a judecătorilor, trebuie să existe un Consiliu Psihologic pe lângă Consiliul Superior al Magistraturii, care să ofere o analiză a profilului psihologic al candidatului la funcția de judecător, dar și al judecătorilor care deja activează în sistem. Acest profil ar trebui să fie luat în considerație la evaluarea judecătorilor, deoarece integritatea ține de profilul psihologic al persoanei – cât de onestă este aceasta și capacitatea acesteia de a proceda corect în diverse situații. **Totodată, este necesară întocmirea unei declarații de integritate care să se conțină în dosarul personal al fiecărui judecător.** Această declarație ar trebui să cuprindă numele tuturor persoanelor care se află în relații de rudenie/afinitate/boțez, cununie, relații familiale cu persoane care dețin funcții publice în stat și funcții de demnitate publică, pentru a înlătura, atât la numire în funcție, dar și pe viitor, în activitate, orice suspiciune sau conflict de interese. Judecătorul poate avea rude în sfera publică, chiar și în politică, însă acest fapt trebuie să fie declarat și nu ascuns, pentru a evita pe viitor orice afiliere sau suspiciune din partea societății. Transparența în acest sens poate contribui la ridicarea nivelului încrederii societății în judecători.

De asemenea, ar trebui redusă ponderea criteriilor statistice la evaluarea judecătorilor -simpla vechime în muncă în orice funcție juridică adună foarte multe puncte, aceasta însă nu este suficientă pentru a aprecia dacă persoana corespunde cerințelor statutului de judecător. Este necesar de a introduce criterii de competență profesională și profilul psihologic al candidatului la funcția de judecător, precum și de a aprecia integritatea pe calea testului psihologic. Respectarea normelor de etică și conduită judiciară, motivația și interviul judecătorului ar trebui să constituie elemente și etape importante la numirea în funcție a judecătorilor. În prezent, se iau mai mult în considerare criteriile formale

(vechime, certificate de instruire, note, etc.) și mai puțin criteriile personale (profesionalism, etică, *reputație, integritate, motivație, interviu*), care individualizează candidatul la funcția de judecător.

Promovarea la o instanță ierarhic superioară ar trebui să se bazeze exclusiv pe competențele și meritele persoanei promovate, nicidecum pe relații de apropiere și interese comune cu factorii de decizie din sistem. Promovarea în funcții administrative ar trebui să se bazeze pe dovada privind absolvirea de cursuri în domeniul managementului, dar și pe abilitățile reale, practice ale persoanei numite în funcții de administrare, accentul urmând să fie pus pe interviul persoanei și proiectul său managerial pentru funcția la care candidează. **Președintele instanței trebuie să rămână doar o figură reprezentativă, care să îndeplinească rolul de reprezentant/ă al instanței în raport cu alte autorități publice și private, mass-media și societatea civilă.** Pentru aceasta, **candidatul la funcția de președinte/vicepreședinte trebuie să aibă capacități dezvoltate de comunicare cu publicul larg, să posede un nivel înalt de profesionalism și reputație în societate, astfel încât autoritatea acestuia să reprezinte o garanție a autorității justiției în fața societății.** O soluție ar fi numirea în funcția de președinte /vicepreședinte a decanului de vârstă din rândul judecătorilor din instanță (cu consimțământul acestuia) pentru a exclude orice luptă de putere și influență la acest nivel, deoarece nu există ierarhie între judecători, președintele și vicepreședintele fiind doar „*primus inter pares*” (primul dintre cei egali). În cazul în care decanul de vârstă nu consimte la exercitarea acestei funcții, dat fiind rolul președintelui/ vicepreședintelui de comunicare cu publicul larg (nu fiecare judecător dorește să îndeplinească acest rol), se numește următorul după vârstă, etc. Mandatul acestora ar trebui să rămână de patru ani, următorul fiind numit iarăși în funcție de vârstă.

2

ROLUL CONSILIULUI SUPERIOR AL MAGISTRATURII ÎN EVALUAREA INTEGRITĂȚII JUDECĂTORILOR

Actualmente, în societate este discutat și dezbătut pe larg subiectul evaluării extraordinare a tuturor judecătorilor cu scopul excluderii din sistem a judecătorilor compromiși. În vederea asigurării acestei proceduri, atât Ministerul Justiției, cât și diverse organizații nonguvernamentale, dar și organisme internaționale s-au pronunțat cu privire la diferite metode de evaluare. Ministerul Justiției (MJ), în repetate rânduri, a propus mai multe proiecte de lege și concepte privind modalitatea desfășurării evaluării extraordinare a judecătorilor. Ambele concepte propuse de MJ au fost criticate de organizații ale societății civile și de asociații ale judecătorilor pe motiv că acestea propuneau niște mecanisme de evaluare a integrității judecătorilor de către experți selectați politic de Guvern sau Parlament, sau ocoleau în totalitate Consiliul Superior al Magistraturii. În principal însă, aceste concepte de evaluare extraordinară au fost criticate, deoarece atentau la principiile constituționale de activitate a justiției și anume, independența și inamovibilitatea judecătorilor, fără a oferi suficiente garanții cu privire la atingerea scopului propus ca rezultat al acestei evaluări. Și Comisia de la Veneția s-a expus pe marginea posibilității evaluării extraordinare a judecătorilor³, oferind o marjă largă de apreciere a oportunității acestei evaluări statului în cauză, ținând cont de situația excepțional de gravă din sistemul judecătoresc și lipsa de încredere aproape totală a cetățenilor în justiție. În acest context, Comisia de la Veneția a specificat că este totuși necesar de asigurat rolul principal în cadrul acestei evaluări Consiliului Superior al Magistraturii.

2.1. CADRUL LEGAL EXISTENT CU PRIVIRE LA CSM

Potrivit Legii cu privire la Consiliul Superior al Magistraturii nr. 947 din 19.07.1996⁴, Consiliul Superior al Magistraturii (CSM) este un organ independent, format în vederea organizării și funcționării sistemului judecătoresc. CSM este garantul inde-

pendenței autorității judecătorești și exercită autoadministrarea judecătorească. Consiliul Superior al Magistraturii este constituit din 15 membri: șapte judecători aleși de Adunarea Generală a Judecătorilor prin vot secret, cinci profesori de drept titulari, numiți de Parlament cu votul majorității deputaților aleși, precum și Președintele Curții Supreme de Justiție, Ministrul Justiției și Procurorul General.

Întru exercitarea funcțiilor sale, potrivit legii, Consiliul Superior al Magistraturii are următoarele competențe:

- **face propuneri Președintelui Republicii Moldova sau, respectiv, Parlamentului de numire, promovare la o instanță superioară**, transferare la o instanță de același nivel sau la o instanță inferioară, de numire în funcția de președinte sau de vicepreședinte de instanță **ori de eliberare din funcție a judecătorilor**, președinților și vicepreședinților instanțelor judecătorești;
- primește jurământul judecătorilor;
- **aprobă regulamentele privind criteriile și procedura de selectare a candidaților la funcția de judecător, de promovare în funcția de judecător la o instanță superioară, de numire în funcția de președinte sau de vicepreședinte al instanței și de transferare a judecătorului la o instanță de același nivel sau la o instanță inferioară;**
- aprobă regulamentul de desfășurare a concursului pentru suplinirea funcțiilor vacante de judecător, de președinte sau de vicepreședinte al instanței și asigură organizarea și desfășurarea concursului;
- dispune interimatul funcției de președinte sau de vicepreședinte al judecătoriei, al Curții de Apel sau al Curții Supreme de Justiție, în cazul vacanței funcției sau suspendării din funcție a acestora, până la completarea funcției vacante în modul stabilit de lege sau anularea suspendării;
- aplică măsuri de încurajare în privința judecătorilor;
- **numește membrii colegiului pentru selecția și cariera judecătorilor și ai colegiului de evaluare a performan-**

³ <https://www.venice.coe.int/webforms/document-s/?pdf=CDL-AD%282019%29020-e&fbclid=IwAR19HtqfufXvYJBV6bTAjsOdpvV23bV6cFf-ytvcVm6OiYQ5tYRkZSLQwqM>

⁴ https://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=120592&lang=ro

țelor judecătorilor, conform competenței sale.

- desemnează judecătorii în cadrul Consiliului Institutului Național al Justiției;
- aprobă strategia privind formarea inițială și continuă a judecătorilor, prezintă opinia asupra planului de acțiuni pentru implementarea acesteia;
- examinează și prezintă opinia asupra regulamentului de organizare a concursului de admitere în Institutul Național al Justiției, asupra programelor didactice și a planurilor de învățământ pentru cursurile de formare inițială și continuă în cadrul Institutului, asupra regulamentului de organizare a concursului pentru suplینirea posturilor didactice, precum și asupra componenței comisiilor pentru examenele de admitere și de absolvire a Institutului Național al Justiției;
- delegă judecătorii pentru participare la seminare, conferințe, cursuri de instruire și deplasări în interes de serviciu;
- prezintă, anual, până la 31 martie, Institutului Național al Justiției propunerile privind numărul de locuri ce vor fi scoase la concursul de admitere pentru formarea inițială a candidaților la funcția de judecător în anul următor;
- **examinează contestațiile la hotărârile colegiului pentru selecția și cariera judecătorilor și ale colegiului de evaluare a performanțelor judecătorilor.**
- **adoptă hotărâri privind petițiile cetățenilor în problemele ce țin de etica judecătorilor;**
- **examinează contestațiile hotărârilor emise de colegiul disciplinar;**
- în baza hotărârii colegiului disciplinar, înaintează **Președintelui Republicii Moldova sau, după caz, Parlamentului propunerea privind eliberarea din funcția de președinte sau vicepreședinte al instanței de judecată sau privind eliberarea din funcția de judecător;**
- audiază informația Ministerului Justiției referitoare la activitatea privind asigurarea organizatorică, materială și financiară a instanțelor judecătorești;
- aprobă Regulamentul privind modul de repartizare aleatorie a dosarelor pentru examinare în instanțele judecătorești, care asigură transparența, obiectivitatea și imparțialitatea acestui proces;
- examinează, confirmă și propune, în modul stabilit de legislația în vigoare, proiectul bugetelor instanțelor judecătorești;
- prezintă anual, dar nu mai târziu de 1 aprilie, Parlamentului și Președintelui Republicii Moldova un raport asupra modului de organizare și funcționare a instanțelor jude-

cătorești în anul precedent;

- **colaborează cu societatea civilă și mass-media pentru informarea publicului despre activitatea Consiliului Superior al Magistraturii și a instanțelor judecătorești;**
- aprobă structura aparatului Consiliului Superior al Magistraturii, numește, promovează, transferă și eliberează din funcție angajații aparatului, aplică față de aceștia măsuri de încurajare și sancțiuni disciplinare;
- acordă concediile de odihnă anuale președinților și vicepreședinților instanțelor judecătorești.
- întocmește și păstrează dosarele personale ale judecătorilor din instanțele judecătorești.

În scopul realizării funcțiilor sale, Consiliul Superior al Magistraturii poate avea și alte competențe în condițiile legii. În calitate de organ de autoadministrare judecătorească și de garant al independenței autorității judecătorești, CSM poate sesiza Curtea Constituțională pentru a se pronunța asupra constituționalității actelor normative care vizează sistemul judecătorec. **Totodată, Consiliul Superior al Magistraturii aprobă el însuși acte normative (Hotărâri) întru executarea prevederilor legislației din domeniul organizării și funcționării sistemului judecătorec.**

2.2. PROBLEME/ LACUNE LEGISLATIVE IDENTIFICATE ÎN STRUCTURA ȘI COMPETENȚELE CSM

Analizând Legea cu privire la Consiliul Superior al Magistraturii, observăm că printre împuterniciri și competențe nu se regăsește posibilitatea atragerii la răspundere a membrilor Colegiilor de Selecție și Evaluare a Judecătorilor, dacă aceștia din urmă nu-și îndeplinesc atribuțiile corespunzător sau admit neglijențe grave în activitate. De exemplu, atunci când Colegiul de Evaluare nu dă apreciere, în Hotărârea de evaluare, informațiilor apărute în presă despre un judecător, aceasta ar putea fi calificat ca fiind, cel puțin, neglijență, dacă nu chiar abatere gravă de la exercitarea corespunzătoare a atribuțiilor de serviciu.

Totodată, în lege nu este menționat faptul că membrii Consiliului Superior al Magistraturii se pot autosesiza, sau poate chiar ar trebui menționată „obligația” membrilor de a se autosesiza, atunci când apar informații în spațiul public referitor la integritatea și reputația profesională a unui judecător sau a mai multor judecători. Și nu ar fi suficientă doar mențiunea de autosesizare, ci ar trebui prevăzută și procedura de examinare a acestor informații ce vizează, afectează și denigrează imaginea sistemului judecătorec. De exemplu, în Regulamentul cu privire la criteriile, indicatorii și procedura de evaluare a performanțelor judecătorilor, la punctul 6 c), este specificat că evaluarea performanțelor judecătorului poate fi inițiată și de către membrii CSM din oficiu sau la propunerea inspectorului judiciar, fie de către președintele instanței judecătorești în care activează judecătorul, cu indicarea motivelor pentru care este

necesară evaluarea. Deci o asemenea posibilitate există, dar până în prezent, Consiliul Superior al Magistraturii nu a inițiat niciodată vreo evaluare din oficiu a niciunui judecător, chiar dacă, de mai multe ori, în presă, au apărut informații controversate despre diverși judecători. Recomandăm ca această prevedere din Regulament să fie indicată și în Legea cu privire la Consiliul Superior al Magistraturii. Este de menționat, în aceeași ordine de idei, că în legea sus-menționată, există totuși o prevedere ce stipulează că CSM adoptă hotărâri privind petițiile cetățenilor în problemele ce țin de etica judecătorilor. Cu toate acestea, analizând activitatea Consiliului din ultimii ani, nu găsim hotărâri la acest capitol⁵.

La fel, considerăm că nu este necesară dublarea căii de atac în ceea ce privește hotărârile Colegiilor de Selecție, de Evaluare, Disciplinar, deoarece Consiliul Superior al Magistraturii nu este o instanță de judecată și este suficient ca aceste hotărâri ale Colegiilor să poată fi contestate în instanța de judecată. Consiliul nu se poate subroga în competențele acestor Colegii și examina și el profesionalismul sau disciplina judecătorului. Consiliul Superior al Magistraturii ar trebui însă să poată controla activitatea acestor Colegii prin pârgii legale reale.

În final, dar cel mai important, analizând prevederile Legii cu privire la Consiliul Superior al Magistraturii, observăm o lacună gravă cu referire la reglementarea responsabilității și răspunderii membrilor CSM în cazul în care ei înșiși nu-și îndeplinesc atribuțiile corespunzător. Potrivit art.12 alineat (2) lit.c), **ridicarea mandatului de membru al Consiliului Superior al Magistraturii se efectuează la propunerea Consiliului**, în caz de neîndeplinire, fără motive întemeiate, a obligațiilor de membru stabilite de prezenta lege, precum și în caz de încălcare a incompatibilităților și interdicțiilor specificate la art.8 din Legea cu privire la statutul judecătorului nr.544 din 20.07.1995. **Ridicarea mandatului de membru al Consiliului Superior al Magistraturii se efectuează de către organul care a ales persoana în această calitate.** Conform art.11 din Legea CSM, care prevede care sunt obligațiile membrilor, notăm că aceștia sunt obligați să-și exercite atribuțiile în conformitate cu legea, **să asigure ocrotirea drepturilor și libertăților magistraților, onoarei și demnității lor în condițiile legii, să contribuie la promovarea principiului independenței autorității judecătorești**, să păstreze secretul deliberărilor și confidențialitatea lucrărilor, să voteze pro sau contra la adoptarea de hotărâri, să depună, în condițiile legii, declarația de avere și interese personale, **să respecte prevederile legale privind conflictul de interese și regimul juridic al incompatibilităților și interdicțiilor.** Membrii Consiliului Superior al Magistraturii din rândul profesorilor titulari sunt obligați să respecte aceleași incompatibilități și interdicții ca și judecătorii, specificate la art.8 din Legea cu privire la statutul judecătorului.

Din cele enumerate mai sus, identificăm o problemă majoră în ceea ce privește inițierea procedurii de revocare a mandatului

de membru CSM, observăm că aceasta poate fi inițiată de însuși Consiliul, ceea ce este insuficient pentru a asigura principiul bunei administrări a justiției, deoarece este mai puțin probabil ca însuși Consiliul să inițieze o procedură de revocare a propriilor mandate. Cu toate acestea, nu este exclus ca atunci când membrii CSM ar fi de bună-credință, aceștia ar putea, în anumite situații, să vină cu explicații în fața Adunării Generale a Judecătorilor și să solicite votul de încredere sau neîncredere a corpului de magistrați. În Republica Moldova însă, ne-am confruntat cu o situație, la 27 septembrie 2019, în care 87 de magistrați au solicitat Adunării Generale a Judecătorilor ridicarea mandatelor membrilor CSM. Această inițiativă însă nu a fost una legală, deoarece legea nu prevede o asemenea posibilitate, deși motive pentru ridicarea mandatelor au existat. Nu a existat și nu există însă o procedură posibilă în acest caz. **Recomandăm modificarea legii CSM și introducerea sintagmei la art.12 „ridicarea mandatului de membru al Consiliului Superior al Magistraturii se efectuează la propunerea Consiliului sau la propunerea a cel puțin 50 de magistrați, sau la propunerea a 1/3 (33) din deputați în Parlament” (...), iar în continuare, să urmeze procedura prevăzută de lege, adică ridicarea mandatelor membrilor aleși de Adunarea Generală a Judecătorilor să fie pusă la vot în cadrul Adunării Generale, iar ridicarea mandatelor membrilor numiți de Parlament să fie pusă la vot în cadrul Parlamentului.**

2.3. CONCLUZII ȘI RECOMANDĂRI

Un rol important în ridicarea autorității puterii judecătorești o are Consiliul Superior al Magistraturii, cel care are menirea să inițieze colaborări pe picior de egalitate cu reprezentanții celorlalte două puteri în stat, dar și să asigure corectitudinea, transparența și integritatea în numirile și promovările judecătorilor.

Potrivit standardelor internaționale, judecătorii trebuie să aibă un organ de autoadministrare, care să fie constituit în majoritatea sa de către judecători aleși la Adunarea Generală a Judecătorilor, pentru ca acesta să fie un organ reprezentativ, care să fie absolut independent de celelalte două puteri în stat și care să decidă în privința carierei judecătorilor. La fel, potrivit standardelor internaționale, în componența acestui Consiliu, pot intra și alți membri ai societății civile, care nu sunt magistrați, care sunt spre exemplu, profesori titulari de drept, pentru a reprezenta diversitatea din societatea civilă, însă aceștia trebuie să fie selectați cu participarea societății civile, în cadrul unui concurs public unde să fie selectați mai mulți candidați care să fie propuși Parlamentului pentru numire, iar Parlamentul să-i aleagă prin vot. Membrii Consiliului Superior al Magistraturii desemnați din rândul societății civile trebuie să aibă rolul de a asigura transparența activității organului de autoadministrare a puterii judecătorești. Acești membri ai societății civile desemnați în CSM însă nu pot avea un rol decisiv în cariera judecătorilor, deoarece ei nu cunosc specificul organizării activității judecătorului, nu sunt membri aleși de Adunarea Generală a Judecătorilor și ei nu pot exercita funcția de Președinte al Consiliului Superior al Magistraturii, care trebuie să revină unui reprezentant al puterii judecătorești, adică unui judecător.

⁵ <https://www.csm.md/ro/hotaririle/hotarari-csm.html>

Totodată, **este necesară excluderea din componența CSM a Ministrului Justiției, a Procurorului General și a Președintelui Curții Supreme de Justiție**, deoarece aceste funcții administrative au alte competențe care nu trebuie să interfereze cu competențele organului de autoadministrare a puterii judecătorești, anume pentru a evita conflictul de interese și afectarea independenței puterii judecătorești, or conform art.6 din Constituția Republicii Moldova, puterea legislativă, executivă și judecătorească sunt puteri separate și independente, dar colaborează în exercitarea prerogativelor ce le revin, potrivit prevederilor Constituției.

În context general, recomandarea este de a modifica Legea cu privire la Consiliul Superior al Magistraturii, încetarea de drept, prin efectul noii legi a mandatelor actualului Consiliu Superior al Magistraturii, alegerea unui nou Consiliu Superior al Magistraturii și ajustarea Legii CSM la standardele internaționale, dar și la recomandările Comisiei de la Veneția în conformitate cu ultima opinie a Comisiei din 20 martie 2020⁶: „Comisia nu poate decât să reamintească rolul crucial al CSM în asigurarea puterii judecătorești moldovenești atât de influența politică, cât și de auto-servire. Reformele legislative recente și modul în care au fost implementate nu corespund așteptărilor nici comunității internaționale, nici ale societății moldovenești. Scopul și semnificația autentică a reformei constituționale analizate devin discutabile.”

6 https://justicemoldova.md/wp-content/uploads/2020/03/opinia-Comisiei_Venetia_RO.pdf

3

COMUNICAREA JUDECĂTORILOR CU PUBLICUL LARG. ROLUL MASS-MEDIA ÎN EVALUAREA INTEGRITĂȚII JUDECĂTORILOR

O temă comună cu multiple opinii, atât la nivel internațional cât și național, cu privire la interacțiunea judecătorilor cu publicul larg și mass media, este că exponenții sistemului judiciar trebuie să aibă relații bune, regulate și deschise cu presa și publicul, aceasta reprezentând un factor important al încrederii publicului în justiție.

De asemenea, justiția, societatea și presa reprezintă un subiect de interes special pentru organismele internaționale, de exemplu, Rețeaua Europeană a Consiliilor Judiciare (RECJ), deoarece toate sistemele judiciare europene se confruntă cu provocări similare în acest domeniu. De exemplu, în ultimul său raport⁷, RECJ a indicat că sistemul judiciar european a fost criticat pentru faptul că nu este transparent, este învechit și izolat. În același timp, sistemul judiciar nu dispune de o voce în dezbaterile publice, având opinii categorice conform cărora sistemul judiciar ar trebui să comunice cu publicul doar prin deciziile sale. Pe de altă parte, societatea are dreptul de a fi informată corect cu privire la funcționarea puterii judiciare și a sistemului judiciar și dacă sistemul judecătoresc nu comunică cu presa, nu explică pe înțelesul publicului larg soluțiile pe anumite dosare de rezonanță, prin intermediul structurilor de comunicare din interiorul sistemului, atunci presa prezintă informația conform propriei percepții, care nu întotdeauna este echidistantă și corectă. Și nu este vina presei. Presa are nevoie de știri. Iată de ce rolul principal în ridicarea autorității puterii judecătorești revine Consiliului Superior al Magistraturii, președinților de curți, dar și purtătorilor de cuvânt ai instanțelor. În prezent, o asemenea strategie de comunicare a sistemului judiciar care să cuprindă toate structurile de comunicare, începând de la general la particular, lipsește cu desăvârșire. Recomandarea RECJ în raportul mai sus-menționat pentru toate statele europene și la care subscriem este că „Toate statele ar trebui să dezvolte și să utilizeze un sistem al purtătorului de cuvânt din sistemul judiciar sub forma unor judecători pentru relația cu mass-media și consilieri în comunicare, care ar trebui să aibă cunoștințe aprofundate despre sistemul judiciar, despre

cum să informeze publicul într-un limbaj inteligibil, și cunoștințe sociale și mediatice.

Consiliul Superior al Magistraturii ar trebui să aibă puterea nu doar de a-și face cunoscute public opiniile, ci să ia și toate măsurile necesare în raport cu publicul, autoritățile politice, iar dacă este cazul, și în raport cu instanțele, pentru a apăra reputația instituției judiciare și/ sau a membrilor acesteia. De asemenea, Consiliul Superior al Magistraturii poate fi organismul care să joace un rol mai extins în domeniul promovării și protejării imaginii justiției, deoarece performanța unei astfel de funcții necesită adesea identificarea unui echilibru între libertatea contradictorie a persoanelor, actorii sociali și politici și mass-media, pe de-o parte, și interesul public într-un sistem judiciar care funcționează independent și eficient, pe de altă parte. Astfel, spre exemplu, Consiliul Consultativ al Judecătorilor Europeni (CCJE) recomandă în acest cadru⁸, ca CSM să abordeze plângerile utilizatorilor instanțelor într-un mod mult mai transparent. CCJE recomandă îndeplinirea de către Consiliul Superior al Magistraturii a acestei funcții, beneficiind de asistența profesională necesară, întrucât personalul său din acest domeniu nu ar trebui să se limiteze la specialiști juriști din cadrul instituției, ci ar trebui să includă și jurnaliști, specialiști în științe sociale și de comunicare, statisticieni, etc.

CCJE pune accentul și pe rolul președinților curților⁹ de a menține și dezvolta relațiile cu alte organisme și instituții și cu publicul larg. Pentru a face acest lucru, obligația principală a președinților curților trebuie să rămână de a acționa mereu ca apărători ai independenței și imparțialității judecătorilor și ai instanței în integralitatea ei. În relațiile cu mass-media, președinții curților ar trebui să aibă în vedere interesul societății de a fi informată, în același timp respectând principiul prezumției nevinovăției, a dreptului la un proces echitabil și dreptului la respectarea vieții private și de familie al tuturor persoanelor implicate în proceduri, precum și la păstrarea confidențialității deliberărilor.

⁷ <https://www.csm1909.ro/ViewFile.ashx?guid=b77ce20f-e5ff-4097-a0d5-de00b816202b%7CInfoCSM>

⁸ <https://rm.coe.int/168074779b>

⁹ <https://rm.coe.int/16806f9a8f>

3.1. CONCLUZII ȘI RECOMANDĂRI

Este necesar de a reglementa relațiile dintre sistemul judiciar și presă. **Se recomandă introducerea unui set de reguli privind relația cu presa**, indiferent dacă sunt implementate prin lege sau protocol obligatoriu (regulament). Acestea nu pot interveni în limitele legale existente. Setul de reguli/ linii directoare privind relația cu presa ar trebui să fie parte a unui plan strategic național cu ciclu de planificare și raportare pentru comunicarea cu presa și societatea. Acestea ar trebui să clarifice diferitele scopuri și interese atât ale sistemului judiciar cât și ale presei; să precizeze așteptările presei de la personalul instanțelor și modul în care instanțele ar trebui să se ocupe de nevoile presei înainte, în timpul și după judecarea cauzei. Conform ultimului Raport al Rețelei Europene a Consiliilor Judiciare (RECJ) 2017-2018 *cu privire la încrederea publicului și imaginea justiției*¹⁰, **toate statele sunt încurajate să dezvolte o abordare pro-activă în raport cu presa. Această abordare ar trebui să se concentreze pe dosare individuale, precum și pe întregul sistem judiciar.**

Un sistem judiciar caracterizat de integritate, transparență și responsabilitate este una din condițiile prealabile pentru o bună funcționare a statului de drept și pentru dreptul la un proces echitabil, oportun și eficient de către o instanță independentă și imparțială prevăzută de lege. RECJ cunoaște faptul că, pentru acest motiv, în planul său strategic pentru 2018-2021, RECJ specifică (printre altele) că, „în vederea menținerii statului de drept, Consiliile judiciare sau organismele independente similare trebuie să depună toate eforturile pentru a asigura menținerea unui sistem judiciar deschis și transparent.” În mod egal, un sistem judiciar deschis și transparent este o altă condiție prealabilă de stabilire și menținere a încrederii publicului în justiție, care reprezintă baza legitimității sistemului judiciar.

RECJ observă, conform ultimelor sondaje privind încrederea publicului, care au fost efectuate conform Tabloului de bord al UE privind Justiția din 2017, că încrederea scăzută a publicului în sistemul judiciar rămâne încă o problemă, în timp ce impactul presei asupra deciziilor judecătorilor este în creștere, fiind semnificativ în multe state (conform Chestionarului din 2016 în rândul judecătorilor cu privire la independența lor).

Utilizarea pe scară largă a rețelelor de socializare ca mijloc de comunicare chiar și în rândul judecătorilor și procurorilor nu poate fi ignorată și, prin urmare, s-ar recomanda să se elaboreze ghiduri de utilizare a rețelelor de socializare, fără a mai căuta să limiteze utilizarea lor și, prin urmare, libertatea de exprimare, ci să crească consistența în modul în care se utilizează și să promoveze o abordare atentă în legătură cu utilizarea rețelelor de socializare prin identificarea și evidențierea riscurilor care ar putea conduce chiar la o acțiune disciplinară. Acest lucru se aplică și grefie-

rilor. **Instituția consilierului în domeniul mass-media este o altă alternativă posibilă.**

Încrederea este principiul de bază al oricărei operațiuni de succes, indiferent dacă este privată sau de stat. Sistemul judiciar nu este în competiție cu alte ramuri ale puterii, dar este fundamental ca încrederea să fie stabilită și să existe o recunoaștere a independenței lui în modul în care funcționează. Încrederea nu poate fi cerută, aceasta trebuie să fie câștigată prin modul în care funcționează sistemul judiciar împreună cu toți ceilalți participanți la proces, inclusiv procurorii și judecătorii. Independența obiectivă și subiectivă a sistemului judiciar este strâns legată de încrederea publicului, așa cum se poate observa din prezenta notă analitică. Este important să se înțeleagă pe deplin că independența sistemului judiciar nu este în beneficiul sistemului judiciar, ci este fundamentală pentru protecția publicului larg, aceasta fiind o condiție indispensabilă de asigurare a accesului tuturor persoanelor la o justiție corectă.

¹⁰ <https://www.csm1909.ro/ViewFile.ashx?guid=b77ce20f-e5ff-4097-a0d5-de00b816202b%7CInfoCSM>

DESPRE AUTOARE:

Victoria Sanduța, Judecătoare,
Președinta Asociației Judecătorilor „VOCEA JUSTIȚIEI”,
formatoare în domeniul eticii judiciare

IMPRESSUM

Friedrich-Ebert-Stiftung Moldova | str. București 111 | Chișinău |
Republica Moldova |

Responsabil:

Juliane Schulte | Reprezentant al Fundației „Friedrich Ebert” în
Romania și Republica Moldova

Tel.: +373 22 855832 | Fax: +373 22 855830
www.fes-moldova.org

Pentru comenzi / Contact:
fes@fes-moldova.org

Fără un acord scris explicit din partea Fundației „Friedrich Ebert”
(FES), utilizarea comercială a publicațiilor și produselor media
apărute sub egida FES este interzisă.

INTEGRITATEA JUDICIARĂ – PROBLEMA CHEIE ÎN REFORMAREA JUSTIȚIEI



Integritatea este calitatea indispensabilă unui judecător. Aceasta nu se evaluează doar prin corespunderea averii declarate cu veniturile legale disponibile, respectarea regimului fiscal pentru veniturile obținute, corespunderea nivelului de viață cu veniturile legale, corespunderea veniturilor și averii declarate cu veniturile și bunurile din proprietate și folosință, dar și prin prisma imaginii publice și informațiilor din presă cu privire la judecători.

În urma analizei situației din sistemul judecătoresc cu privire la evaluarea integrității, constatăm că acest criteriu este cel mai puțin apreciat și prin urmare neglijat de către Colegiul de Evaluare a performanțelor judecătorilor. Acesta din urmă, la evaluarea judecătorilor, nu analizează informațiile



controversate apărute în presă despre un judecător sau altul.

De asemenea, nu există indicatori de evaluare a corespunderii averii declarate cu bunurile și veniturile legal disponibile (deținute în proprietate sau folosință). În acest sens, recomandarea este de a implica Autoritatea Națională de Integritate în procesul de evaluare a judecătorilor prin obligația de a prezenta un aviz privind corespunderea nivelului de trai și a averii judecătorului cu veniturile legale declarate pentru perioada de referință.

Colegiul care se ocupă de evaluarea integrității judecătorilor este subordonat Consiliului Superior al Magistraturii, organul care se ocupă de administrarea sistemului judecătoresc.



Pentru ca procesul de evaluare să fie unul eficient, este necesar ca organul de autoadministrare să fie absolut independent de celelalte două puteri în stat, care să fie constituit preponderent din judecători aleși la Adunarea Generală a Judecătorilor și reprezentanți ai societății civile, care împreună să asigure transparența activității CSM-ului și să decidă asupra carierei judecătorilor.

Independența obiectivă și subiectivă a sistemului judiciar este strâns legată de încrederea publică, care poate fi obținută prin modul în care funcționează sistemul judiciar împreună cu toți ceilalți participanți la proces, iar pentru aceasta sistemul judiciar trebuie să dezvolte relații bune, sistematice și deschise cu presa și publicul.

Mai multe informații despre acest subiect pot fi găsite aici:

www.fes-moldova.org