

TRANSPARENȚA ȘI EFICIENȚA CONSILIULUI SUPERIOR AL MAGISTRATURII

din Republica Moldova

2010-2012



CRJM

CENTRUL DE
RESURSE JURIDICE
DIN MOLDOVA

Raport de monitorizare

**TRANSPARENȚA ȘI EFICIENȚA
CONSILIULUI SUPERIOR
AL MAGISTRATURII
din Republica Moldova**

2010-2012

Acest raport a fost realizat cu suportul financiar al Programului de Drept al Fundației Soros-Moldova, în cadrul proiectului „Contribuția la sporirea transparenței și eficienței activității Consiliului Superior al Magistraturii din Republica Moldova”, implementat de Centrul de Resurse Juridice din Moldova



Opiniile, constatările, concluziile și recomandările exprimate în Raport sunt ale autorilor și nu reflectă în mod necesar pe cele ale Programului de Drept al Fundației Soros-Moldova

Raport de monitorizare „Transparența și eficiența Consiliului Superior
al Magistraturii din Republica Moldova. 2010-2012”

Ediție apărută cu suportul financiar al Programului de Drept al Fundației Soros-Moldova

Copyright © 2013 – Centrul de Resurse Juridice din Moldova

Echipa Centrului de Resurse Juridice din Moldova implicată în elaborarea Raportului:

Vladislav Gribincea, Președinte

Ion Guzun, Coordonator de Proiect

Nadejda Hriptievski, Cercetătoare

Sorina Macrinici, Coordonatoare de Proiect

Copertă, design și machetare: Alexei Dimitrov

Descrierea CIP a Camerei Naționale a Cărții

Raport monitorizare “Transparența și eficiența Consiliului Superior
al Magistraturii din Republica Moldova.” / Centrul de Resurse Juridice
din Moldova ; elab.: Vladislav Gribincea [et al.]. - Chisinau : Imprint Plus, 2013. -
ISBN 978-9975-4385-2-0.

2010-2012- 2013. - 98 p. - Apare cu sprijinul financiar al Progr.
de Drept al Fundatiei Soros-Moldova. - 800 ex. - ISBN 978-9975-4385-3-7.

347.962(478)

R 25

Cuprins

Sumar Executiv	5
Metodologie	9
Mulțumiri	11
Abrevieri	12
Capitolul 1	
Prezentare generală a Consiliului Superior al Magistraturii	13
1.1 Istoric	13
1.2 Rolul și atribuțiile actuale	19
1.3 Componenta actuală	24
1.4 Entitățile afiliate	28
1.5 Recomandări	32
Capitolul 2	
Cariera și pregătirea profesională a judecătorilor	35
2.1 Rolul Consiliului Superior al Magistraturii	35
2.2 Activitatea Colegiului de Calificare	41
2.3 Recomandări	46
Capitolul 3	
Etica și disciplina judecătorilor	49
3.1 Rolul Consiliului Superior al Magistraturii	49
3.2 Activitatea Inspecției Judiciare	51
3.3 Intentarea procedurii disciplinare	55
3.4 Activitatea Colegiului Disciplinar	57
3.5 Validarea și examinarea contestațiilor cu privire la hotărârile Colegiului Disciplinar	60
3.6 Demisiile judecătorilor	62
3.7 Declarațiile cu privire la venituri și proprietate și declarațiile de interese personale ale judecătorilor	63
3.8 Recomandări	64

Capitolul 4

Administrarea instanțelor judecătorești	67
4.1 Rolul Consiliului Superior al Magistraturii	67
4.2 Verificarea activității organizatorice a instanțelor judecătorești	68
4.3 Elaborarea bugetelor instanțelor judecătorești	69
4.4 Distribuirea aleatorie a dosarelor în instanțe	70
4.5 Înregistrarea audio a ședințelor de judecată	73
4.6 Recomandări	75

Capitolul 5

Organizarea internă a Consiliului Superior al Magistraturii	77
5.1 Secretariatul Consiliului Superior al Magistraturii și funcțiile acestuia	77
5.2 Organizarea ședințelor și adoptarea hotărârilor Consiliului Superior al Magistraturii	79
5.3 Reprezentarea Consiliului Superior al Magistraturii în instanțele de judecată	84
5.4 Recomandări	85

Capitolul 6

Transparența activității Consiliului Superior al Magistraturii	87
6.1 Plasarea informației pe pagina web	87
6.2 Elaborarea și publicarea raportului anual de activitate	90
6.3 Relația cu mass-media și societatea civilă	91
6.4 Reacția CSM la chestiuni de interes public	92
6.5 Recomandări	93

Capitolul 7

Recomandările principale	95
---------------------------------------	----

Sumar Executiv

Datorită competențelor atribuite acestuia conform legislației, Consiliul Superior al Magistraturii (în continuare „CSM“) are un rol esențial în asigurarea calității și eficienței sistemului judecătoresc din Republica Moldova. Atribuțiile principale ale CSM țin de cariera judecătorilor, formarea profesională a judecătorilor și a personalului secretariatului instanțelor judecătorești, respectarea disciplinei și eticii de către judecători și administrarea instanțelor judecătorești. De modalitatea de funcționare a CSM depinde, în mare măsură, funcționarea întregului sistem judecătoresc. CSM are, de asemenea, un rol esențial în sistemul de drept și în societate, fiind reprezentantul puterii judiciare și asigurând buna funcționare a acesteia. Din acest motiv, funcționarea CSM trebuie să fie una corectă, eficientă și să inspire încredere atât judecătorilor, altor actori ai sistemului de justiției cât și publicului. Transparența activității CSM este esențială pentru a asigura încrederea în CSM și sistemul judecătoresc și accesul judecătorilor, altor actori ai sistemului de justiție și al societății la informația cu privire la activitatea acestuia.

Pentru realizarea pleneră a atribuțiilor sale, CSM are nevoie de membri și personal dedicați, dar și prezența unor factori externi. La crearea CSM, componența, competențele și modul de funcționare a CSM nu au fost stabilite suficient de clar în lege. Modul de administrare al CSM nu era în spiritul unui organ de autoadministrare judecătorească.

Actualmente, CSM are o componență ce include judecători aleși de colegii săi de toate nivelurile de instanțe judecătorești din țară, trei membri de drept și profesori de drept titulari. Modificările legislative din anul 2012 vor crea un CSM în care majoritatea membrilor sunt judecători. Totuși modalitatea de alegere a membrilor-judecători nu este suficient de bine reglementată, ceea ce scade potențialul alegerii celor mai buni candidați. Modalitatea de desemnare a membrilor-profesori de drept titulari de către Parlament nu este reglementată. De la crearea CSM, nu a fost organizat nici un concurs cu privire la membrii desemnați de Parlament, ceea ce creează percepția că numirea s-ar face pe criterii politice sau pe alte criterii mai puțin clare. Legislatorul ar putea modifica calitatea membrilor din „profesori de drept titulari“ pentru a include „reprezentanți ai societății civile“, ceea ce ar lărgi spectrul specialiștilor ce pot accesa funcția de membru al CSM și ar putea contribui la îmbunătățirea performanței CSM. Prezența Procurorului General în cadrul CSM poate fi justificată cu greu, cel puțin atât timp cât avocatura nu este reprezentată. Mai mult, cel mai des, procedurile disciplinare împotriva judecătorilor pornite de Procurorul General vizau cauze în care judecătorii au pronunțat hotărâri inconvenabile procuraturii.

Nu este suficient de clar definit statutul entităților afiliate CSM și divizarea responsabilităților între acestea. În special, Inspekția Judiciară (în continuare „IJ”) nu se bucură de independență funcțională. Deși aceasta este condusă de inspectorul-judecător principal, legea sau regulamentele CSM (cel vechi și cel nou) nu delimitează clar responsabilitățile între inspectorul-judecător principal și ceilalți inspectori-judecători. În același timp, IJ exercită funcții deosebit de importante pentru asigurarea respectării de către judecători a normelor etice și disciplinare, care sunt esențiale pentru asigurarea integrității sistemului judecătoresc. Deși legea cere acest lucru, actele întocmite de IJ nu sunt publicate și nici judecătorii nu cunosc suficient de bine activitatea IJ.

Cât privește cele trei colegii ale CSM, deși prevederile legale cu privire la statutul Colegiului de evaluare sunt confuze, se pare că intenția legiuitorului a fost de a crea Colegiul de evaluare a performanțelor judecătorilor și a Colegiului pentru selecția judecătorilor ca organe ce se bucură de independență în exercitarea funcțiilor lor. Activitatea acestora este asigurată și supravegheată de CSM prin intermediul a trei pârgii principale: 1) organizarea concursurilor pentru selectarea reprezentanților societății civile în cadrul Colegiului; 2) asigurarea activității de secretariat a Colegiului și 3) examinarea contestărilor cu privire la hotărârile adoptate de Colegiu. Responsabilitatea finală pentru buna activitate a acestor colegii revine CSM. Cât privește Colegiul Disciplinar (în continuare „CD”), statutul acestuia este încă neclar, dată fiind validarea obligatorie a tuturor hotărârilor acestuia de către CSM. Statutul acestuia urmează a fi clarificat în noul proiect de lege cu privire la răspunderea disciplinară a judecătorilor. Pe viitor, CSM ar trebui să facă o evaluare a activității sale și a entităților afiliate acestuia, pentru a determina dacă abordarea actuală este una eficientă și dacă CSM nu pierde din pârguile practice de asigurare a atribuțiilor sale în cele trei domenii: cariera judecătorilor, evaluarea performanțelor judecătorilor și disciplina judecătorilor.

Personalul redus al CSM a constituit și mai constituie un impediment serios în realizarea pleneră a atribuțiilor CSM. Până la 15 martie 2013, numărul persoanelor ce activau în cadrul Secretariatului CSM era insuficient pentru a asigura toate atribuțiile acestuia. Dacă inițial problema principală o constituia numărul redus al personalului stabilit de lege, cel puțin din anul 2012 CSM are posibilitatea de a angaja personal nou și depinde doar de CSM cum va valorifica această posibilitate.

Cât privește competențele atribuite prin lege CSM, acestea par a fi reglementate adecvat de legislația actuală, cu excepția lipsei mențiunii exprese în lege cu privire la rolul CSM în promovarea calității și eficienței justiției. De asemenea, Legea cu privire la CSM atribuie IJ funcția de verificare a demersurilor Procurorului General privind urmărirea penală împotriva judecătorilor, funcție care ar trebui exercitată doar de membrii CSM, fără intermediari. Numărul mare de chestiuni de pe ordinea de zi a ședințelor CSM constituie o problemă stringentă, care urmează a fi soluționată cât de curând posibil. Acesta nu permite CSM să discute chestiuni conceptuale. CSM nu ar trebui să decidă în ședință o serie de chestiuni minore care sunt atribuite prin Legea cu privire la CSM în competența sa, iar practica de organizare a ședințelor urmează a fi îmbunătățită prin înlăturarea chestiunilor minore de pe ordinea de zi.

De la bun început, CSM a avut prin lege competențe reduse la numirea judecătorilor. Modificările legislative din 2005 au limitat rolul Președintelui țării în numirea judecătorilor.

Prin modificările legislative din anul 2012, a fost clarificată procedura de selectare și promovare a judecătorilor. Sarcina principală în acest sens îi revine colegiilor de selectare și evaluare a judecătorilor. Totuși deseori CSM propunea pentru a fi numit în funcția de judecător un alt candidat decât cel care a fost apreciat cel mai înalt de către Colegiu. Mai mult, din multe hotărâri ale CSM nu se poate conchide din ce motiv nu a fost propus candidatul care a fost apreciat cel mai înalt de către Colegiu. Astfel de practici știrbesc din imaginea CSM și afectează serios credibilitatea procesului de selectare a judecătorilor.

Institutul Național al Justiției (în continuare „INJ”) a fost gândit ca principala sursă de cadre pentru sistemul judecătoresc. Până la modificările legislative din anul 2012, 80% din judecători urmau a fi selectați din rândul absolvenților INJ, iar restul din rândul practicienilor cu experiență. Se pare că acest coraport nu a fost respectat niciodată. Aceasta poate fi explicat prin lisa unor concursuri generale pentru toate funcțiile de judecător vacante, dar și prin refuzul absolvenților INJ de a candida pentru anumite funcții scoase la concurs și prin numărul redus al absolvenților INJ. CSM este consultat cu privire la numărul de audienți ai INJ pentru funcția de judecător. În anii 2011 și 2012, numărul acestor audienți a crescut de la 10 la 15. Totuși, acest număr este considerabil mai mic decât numărul funcțiilor de judecător vacante, sau care vor deveni vacante în scurt timp. Pe de altă parte, CSM încă nu organizează concursuri generale pentru toate funcțiile de judecător vacante, deși acest procedeu este mult mai simplu și mai eficient din punct de vedere la recrutării personalului.

Începând cu anul 2010, activitatea CD s-a îmbunătățit considerabil. Hotărârile acestuia sunt publicate și sunt motivate mult mai bine decât anterior. Există totuși mai multe carențe legislative în ceea ce privește procedurile disciplinare ale judecătorilor, care ar putea fi înlăturate prin proiectul de Lege cu privire la răspunderea disciplinară a judecătorului elaborat de Ministerul Justiției. Pe de altă parte, în câteva cauze examinate în 2012, CSM nu a pornit proceduri disciplinare dar a atenționat judecătorii asupra respectării legislației, iar în alte câteva cauze procedurile disciplinare au fost sistate de către CSM din cauza că, după intentarea procedurilor disciplinare, judecătorul a depus cerere de demisie. Astfel de practici au permis unora să conchidă că CSM nu a acționat suficient de ferm pentru a îmbunătăți disciplina în rândul judecătorilor și că încurajează părăsirea onorabilă a sistemului de către judecători în detrimentul procedurilor disciplinare.

CSM pretinde că nu are competențe suficiente în domeniul formării și executării bugetului instanțelor judecătorești. Recentele declarații ale ministrului justiției confirmă intenția executivului de a transfera CSM Departamentul de Administrare Judecătorească (în continuare „DAJ”). Aceasta va constitui ultima etapă în procesul de fortificare a rolului CSM în formarea și executarea bugetului sistemului judecătoresc. Modificările legislative din iulie 2012 au consolidat substanțial rolul CSM în procesul de repartizare a judecătorilor pe instanțe, aceasta constituind o pârghie importantă pentru asigurarea eficienței instanțelor judecătorești.

Înregistrarea audio a ședințelor de judecată și distribuirea aleatorie a ședințelor de judecată sunt obligatorii în Republica Moldova. În anii 2008-2009, înregistrarea audio a ședințelor de judecată și distribuirea aleatorie a cauzelor între judecători au reprezentat unele din principalele domenii ale justiției în care a fost acordată asistență externă. Totuși, în anul 2012,

mai puțin de 15% din instanțele judecătorești din țară înregistrau audio toate ședințele de judecată. În anul 2012 și începutul anului 2013, CSM a întreprins mai mulți pași pentru a îmbunătăți situația la acest capitol. Cu toate acestea, în ceea ce privește distribuția aleatorie a dosarelor între judecători, se pare că aceasta reprezintă mai degrabă o excepție decât o regulă. Deși din 2010 încocoace CSM a constatat situații evidente care sugerau că distribuția dosarelor în instanță nu avea loc aleatoriu, CSM nu a reacționat suficient de ferm. Suntem convingși că fără o poziție rigidă și dură a CSM, situația la acest capitol nu se va îmbunătăți.

Deși CSM nu are o competență direct stabilită prin lege cu privire la elaborarea de politici și acte normative în domeniul ce țin de funcționarea sistemului judecătoresc, *de facto*, CSM este implicat în avizarea diverselor acte normative și poate veni cu propuneri în domeniile de activitate. De aceea, CSM are nevoie de cadre calificate pentru elaborarea de politici și acte normative în domeniu, inclusiv pentru analiza impactului cadrului legal actual, care vor asigura implicarea plenară a CSM în procesul decizional. Implicarea calitativă și coerentă a CSM în procesul de luare a deciziilor va contribui la ridicarea rolului acestuia comparativ cu celelalte două puteri. CSM urmează să-și stabilească reguli clare cu privire la avizele pe care le poate formula, deoarece avizarea formală și superficială doar știrbește autoritatea acestuia, atât în fața judecătorilor, cât și a celorlalte două ramuri ale puterii și a societății în general.

Art. 8¹ al Legii cu privire la CSM prevede că activitatea CSM trebuie să fie transparentă. Deocamdată aceasta nu constituie o regulă în toate domeniile de activitate ale CSM. Ședințele CSM sunt publice, iar CSM publică anticipat agendele ședințelor sale și, după adoptare, marea majoritate a hotărârilor. Totuși, nepublicarea materialelor la care se face referire în agendă limitează transparența activității acestuia. De asemenea, modalitatea de organizare a ședințelor CSM, în cadrul cărora discuțiile chestiunilor de pe agendă are loc, în mare parte, doar între membrii CSM în cadrul „deliberărilor“, coroborat cu motivarea sumară a hotărârilor CSM, nu ne permit să apreciem activitatea CSM ca fiind suficient de transparentă. Transparența nu trebuie privită doar ca o solicitare a societății civile. Ea reprezintă o condiție pentru sporirea încrederii în CSM din partea judecătorilor și a societății în general. Sporirea transparenței activității CSM ar trebui să constituie una din prioritățile lui principale.

Metodologie

Studiul are drept scop analiza activității CSM din perspectiva transparenței acestuia, a interacțiunii cu mass-media și societatea, precum și a eficienței acestuia prin prisma administrării interne proprii și a administrării sistemului judecătoresc.

Acest Raport cuprinde șase capitole. În Capitolul 1 se prezintă istoricul, atribuțiile și componența CSM și entitățile afiliate CSM. Capitolul 2 este dedicat rolului CSM și activității Colegiului de Calificare (în continuare „CC”) în domeniul carierei și pregătirii profesionale a judecătorilor. Subiectul ce ține de activitatea CSM, a IJ și a CD este analizat în Capitolul 3. Capitolul 4 se referă la activitatea CSM în administrarea instanțelor judecătorești și vizează rolul CSM în administrarea financiară a instanțelor judecătorești, verificarea activității organizatorice a instanțelor judecătorești, distribuirea aleatorie a dosarelor în instanțele judecătorești și înregistrarea audio a ședințelor de judecată. Capitolul 5 se referă la organizarea internă a CSM prin prezentarea Secretariatului CSM și a funcțiilor acestuia, a modului de organizare a ședințelor CSM și a modului de reprezentare în instanțele de judecată a CSM în cauzele în care hotărârile acestuia sunt atacate de una din părți. Capitolul 6 este dedicat transparenței CSM în administrarea internă și se referă la plasarea informației pe pagina web a CSM, elaborarea și publicarea Raportului anual de activitate, relația CSM cu mass-media și societatea civilă și reacția CSM la chestiuni de interes public. La finalul fiecărui capitol urmează recomandări referitoare la chestiunile din acel capitol.

Metodologia Raportului a fost elaborată de către echipa CRJM. În cadrul studiului, a fost analizată activitatea CSM în perioada cuprinsă între 2010-2012. Reprezentanții CRJM au fost prezenți la marea majoritate a ședințelor CSM care au avut loc în anul 2012 și ianuarie-februarie 2013. Raportul a fost elaborat în perioada noiembrie 2012-martie 2013 și reflectă situația până la 15 martie 2013.

Au fost analizate reglementările normative privind activitatea CSM, a Secretariatului CSM, IJ, CC și CD ale CSM. Echipa de implementare a luat în calcul modificările la Legea cu privire la CSM adoptate prin Legea nr. 153, care a introdus norme noi privind componența CSM, transparența activității CSM, structura Secretariatului CSM, contestarea hotărârilor CSM, modul de raportare a CSM privind activitatea sa. Prin această lege CC și-a încetat de drept activitatea și a introdus Colegiul pentru selecția judecătorilor și Colegiul de evaluare a performanțelor judecătorilor. Totuși, având în vedere faptul că activitatea acestor două colegii nu demarase în momentul redactării Raportului, a fost analizată activitatea CC în perioada 2010-2012.

Echipa CRJM a efectuat monitorizarea nemijlocită a activității CSM prin asistarea la ședințele CSM, studierea preliminară a ordinii de zi a ședințelor CSM și a documentelor anexate la aceasta care au fost disponibile pe pagina web. În urma fiecărei ședințe a CSM la care a participat reprezentantul CRJM au fost întocmite notițe cu privire la subiectele discutate. Pagina web a CSM a fost monitorizată în mod constant prin prisma funcționalității și conținutului acesteia. O atenție sporită a fost acordată publicării hotărârilor CSM pe pagina web a CSM.

În iulie – august 2012, au fost efectuate interviuri calitative semi-structurate cu membrii CSM, membrii Secretariatului CSM, membrii IJ, membrii CD și ai CC, angajați ai DAJ, judecători, avocați și alți experți. Interviurile au vizat în special opinia actorilor din sistemul de justiție privind competența CSM, sarcinile membrilor CSM, activitatea Secretariatului CSM, pregătirea ședințelor CSM, activitatea IJ, a CD și a CC, implicarea CSM în elaborarea bugetelor instanțelor de judecată, reprezentarea CSM în instanțele de judecată, implicarea CSM în elaborarea politicilor publice în domeniul justiției, avizarea proiectelor de legi, comunicarea cu judecătorii din țară, transparența activității CSM, transparența decizională, modul de asigurare de către CSM a publicării declarațiilor de venit și proprietăți de către judecători, înregistrării audio digitale a ședințelor de judecată, repartizării aleatorii a dosarelor, publicării hotărârilor judecătorești pe paginile web ale instanțelor de judecată. Interviurile sunt confidențiale și Raportul nu reflectă numele celor intervievați.

În aprilie 2012, echipa CRJM a efectuat o vizită de studiu la CSM din România, unde a avut întrevederi cu membrii CSM, Secretarul General al CSM, membrii IJ, judecători, experți și reprezentanți ai societății civile. Interviurile s-au axat pe activitatea Aparatului CSM, pregătirea ședințelor Plenului CSM, modul de organizare a activității membrilor CSM în cadrul comisiilor și secțiilor, transparența activității CSM, reprezentarea CSM în instanțele de judecată, avizarea proiectelor de legi, comunicarea CSM cu judecătorii din țară, activitatea IJ, reforma procedurii disciplinare; reforma în justiție, lupta împotriva corupției.

Proiectul Raportului a fost supus evaluării colegiale în cadrul CRJM. Proiectul inițial al Raportului a fost comentat de un expert internațional și doi experți naționali, cu experiență în domeniul justiției, după care proiectul Raportului a fost modificat incorporându-se sugestiile experților. Proiectul pre-final al Raportului a fost transmis reprezentanților CSM în vederea pregătirii lansării publice a Raportului.

Mulțumiri

Echipa CRJM ține să mulțumească CSM pentru deschidere și receptivitate pe parcursul monitorizării activității acestuia și elaborării proiectului de Raport. CRJM a avut posibilitate să asiste la ședințele CSM fără nici un impediment și a avut acces la informația solicitată de la reprezentanții CSM sau secretariatul acestuia.

Autorii Raportului le mulțumesc tuturor membrilor CSM, Secretariatului CSM, judecătorilor, avocaților, procurorilor și experților independenți intervievați în vederea elaborării Raportului, pentru timpul acordat și pentru dorința de a-și împărtăși opiniile în cadrul procesului de colectare a datelor, precum și pentru formularea de recomandări în vederea îmbunătățirii activității CSM și a transparenței acestuia.

Autorii Raportului le mulțumesc membrilor și Secretariatului CSM din România pentru timpul acordat în cadrul vizitei de studiu din aprilie 2012 și pentru oferirea informației cu privire la activitatea CSM din România.

Autorii Raportului mulțumesc experților independenți care au examinat și au comentat versiunea inițială a Raportului, în special dnei Raisa Botezatu, judecătoare în demisie a Curții Supreme de Justiție (în continuarea „CSJ“), și dnei Laura Ștefan, expertă internațională în justiție și anti-corupție.

Raportul a fost realizat în cadrul proiectului „*Contribuția la sporirea transparenței și eficienței activității Consiliului Superior al Magistraturii din Republica Moldova*“, susținut de Fundația Soros-Moldova. Echipa CRJM ține să mulțumească reprezentanților Programului Drept al Fundației Soros-Moldova și în special directorului de program, Victor Munteanu, pentru încrederea acordată și susținerea în realizarea proiectului respectiv, care s-a dovedit a fi unul complex și, sperăm noi, cu impact pozitiv pentru activitatea CSM din Republica Moldova.

Echipa CRJM care a realizat Raportul a fost constituită din Ion Guzun, Nadejda Hriptievski, Vladislav Gribincea și Sorina Macrinici, membri ai CRJM.

Abrevieri

CA – Curtea de Apel

CC – Colegiul de Calificare

CD – Colegiul Disciplinar

CRJM – Centrul de Resurse Juridice din Moldova

CSJ – Curtea Supremă de Justiție a Republicii Moldova

CSM – Consiliul Superior al Magistraturii al Republicii Moldova

DAJ – Departamentul de Administrare Judecătorească

IJ – Inspekția Judiciară

INJ – Institutul Național al Justiției

Legea cu privire la CSM – Legea nr. 947, din 19 iulie 1996, cu privire la Consiliul Superior al Magistraturii

Legea cu privire la statutul judecătorului – Legea nr. 544, din 20 iulie 1995, cu privire la statutul judecătorului

Legea cu privire la CC – Legea nr. 949 din 19 iulie 1996 cu privire la colegiul de calificare și atestarea judecătorilor

Legea cu privire la CD – Legea nr. 950 din 19 iulie 1996 cu privire la colegiul disciplinar și la răspunderea disciplinară a judecătorilor

Legea nr. 153 – Legea nr. 153, din 5 iulie 2012, privind modificarea și completarea unor acte legislative

Legea privind cariera judecătorilor – Legea nr. 154, din 5 iulie 2012, privind selecția, evaluarea performanțelor și cariera judecătorilor

Regulamentul Aparatului CSM din 2007 – Regulamentul cu privire la organizarea și funcționarea Aparatului CSM, aprobat prin hotărârea CSM nr. 68/3 din 1 martie 2007

Regulamentul Secretariatului CSM din 2013 – Regulamentul cu privire la organizarea și funcționarea Secretariatului CSM, aprobat prin hotărârea CSM nr. 112/5 din 5 februarie 2013

Prezentare generală a Consiliului Superior al Magistraturii

1.1 Istoric

Prima referire oficială la „Consiliul Superior al Magistraturii“ se regăsește în p. 3 al Concepției reformei judiciare și de drept în Republica Moldova, adoptată prin Hotărârea Parlamentului nr. 152 din 21 iunie 1994. Conform acesteia, CSM urma să fie „un organ special, care are ca scop asigurarea independenței puterii judiciare, stabilirea garanțiilor și formelor de autoadministrare a judecătorilor, constituirea sistemului judiciar și efectuarea controlului asupra activității judecătorilor“. Concepția respectivă prevedea crearea „pe lângă Consiliu“ a CC și a CD, iar ultimul „va examina cazurile de responsabilitate administrativă, disciplinară și penală a judecătorilor“. CSM urma să fie compus din ministrul justiției (Președintele CSM); Președintele CSJ; Președintele Curții de Apel; Președintele Judecătoriei Economice; Președintele Tribunalului Militar; Procurorul General și alți cinci membri (trei judecători aleși la adunarea generală a judecătorilor și doi profesori de profil juridic aleși de Parlament).

Art. 122 și 123 ale Constituției Republicii Moldova se referă la CSM. Art. 122 vizează componența CSM, iar art. 123 se referă în termeni generali la atribuțiile acestuia. Prin Hotărârea Parlamentului nr. 362, din 3 februarie 1995, s-a pus în sarcina Comisiei juridice, pentru numiri și imunități a Parlamentului, în comun cu CSM, să asigure elaborarea proiectului de lege privind organizarea și funcționarea CSM și prezentarea spre examinare Parlamentului în decada a doua a lunii martie a anului 1995. La 6 iulie 1995, a fost adoptată Legea nr. 514 cu privire la organizarea judecătorească, care a prevăzut în art. 24 că autoadministrarea judecătorească se efectuează prin CSM, care „este organ independent, format în vederea constituirii și funcționării sistemului judecătoresc și este garantul independenței autorității judecătorești“.¹ La 19 iulie 1996, a fost adoptată Legea cu privire la CSM.

¹ Art. 24 al Legii nr. 514 cu privire la organizarea judecătorească a fost modificat prin Legea nr. 153 din 5 iulie 2012 și prevede următoarele: „CSM este un organ independent, format în vederea constituirii și funcționării sistemului judecătoresc, este garantul independenței autorității judecătorești și asigură autoadministrarea judecătorească.“

a. Atribuțiile și transparența CSM

Art. 123 al Constituției prevede că CSM asigură numirea, transferarea, detașarea, promovarea în funcție și aplicarea de măsuri disciplinare față de judecători, iar modul de organizare și funcționare al CSM se stabilește prin lege organică.

Conform art. 20 alin. (1) și (4) al variantei inițiale a Legii cu privire la CSM, în cazul promovării, transferării, suspendării sau eliberării din funcție a judecătorului, „ministrul justiției sau, după caz, Președintele Curții Supreme de Justiție, prezintă Consiliului propunerii motivate, ... care atestă îndeplinirea condițiilor prevăzute de Lege pentru luarea măsurilor propuse“. Prin hotărârea Curții Constituționale nr. 10, din 4 martie 1997, această prevedere a fost declarată neconstituțională, deoarece nu asigură independența judecătorilor. Legea cu privire la CSM a fost modificată prin Legea nr. 1414, din 17 decembrie 1997. Aceasta prevedea că propunerile pentru numirea judecătorilor urmau a fi înaintate Președintelui țării sau, după caz, Parlamentului, de către Președintele CSM, iar chestiunile privind promovarea, transferarea, suspendarea, demisia și eliberarea din funcție a judecătorului sunt examinate de CSM (art. 19 și 20).

Prin Legea nr. 373, din 19 iulie 2001, au fost operate mai multe modificări în Legea cu privire la CSM. Unele dintre acestea s-au dovedit a fi deosebit de păguboase pentru independența puterii judecătorești. A fost redusă competența CSM în domeniul numirii judecătorului. În cazul refuzului Președintelui țării sau, după caz, a Parlamentului, de a numi sau reconfirma judecătorul propus de CSM, ultimul putea propune în mod repetat aceeași candidatură doar în cazul apariției unor circumstanțe noi în favoarea candidatului. Respingerea, inclusiv repetată, a candidaturii propuse de CSM servea drept temei pentru înaintarea propunerii de eliberare din funcție a judecătorului.²

Prin Legea nr. 373, din 19 iulie 2001, CSM a obținut atribuția de a „propune spre aprobare Parlamentului proiectul bugetului necesar bunei funcționări a instanțelor judecătorești“. ³ Această prevedere a fost modificată de câteva ori. Conform Legii nr. 154, din 21 iulie 2005, CSM deja nu mai propune spre aprobare Parlamentului proiectul bugetului necesar bunei funcționări a instanțelor judecătorești, ci „propune, în modul stabilit de legislația în vigoare [Ministerului Finanțelor], proiectul bugetului necesar funcționării instanțelor judecătorești“. ⁴ Prin Legea nr. 247, din 21 iulie 2006, această atribuție a CSM a fost exclusă. Se pare că modificarea în cauză se datorează art. 23 alin. (2) al Legii privind organizarea judecătorească, conform căruia Ministerul Justiției este responsabil „pentru asigurarea organizatorică, tehnico-materială și financiară a judecătorilor și a curților de apel. Bugetul fiecărei judecătătorii și curți de apel se specifică în legea bugetului de stat.“ Pentru mai multe detalii în ceea ce privește formarea bugetelor instanțelor de judecată a se vedea secțiunea 4.3 a Raportului.

Prin Legea nr. 174, din 22 iulie 2005, rolul CSM în ceea ce privește numirea judecătorilor se consolidează. Conform acestei Legi, Președintele țării poate respinge doar o dată

² A se vedea pentru detalii art. 11 alin. (3) și (4) din Legea cu privire la statutul judecătorului și art. 19 din Legea cu privire la CSM, în versiunea Legii nr. 373 din 19 iulie 2001.

³ A se vedea art. 4 lit. n) din Legea cu privire la CSM, în versiunea Legii nr. 373 din 19 iulie 2001.

⁴ A se vedea art. 4 lit. n) din Legea cu privire la CSM, în versiunea Legii nr. 154 din 21 iulie 2005.

candidatura propusă de CSM pentru numire sau reconfirmare în funcția de judecător, și numai în cazul depistării unor probe incontestabile de incompatibilitate a candidatului cu funcția respectivă, de încălcare de către acesta a legislației sau de încălcare a procedurilor legale de selectare și promovare a lui. În cazul propunerii repetate a CSM de numire în funcție, Președintele țării este obligat să emită decretul de numire în funcția de judecător. De asemenea, a fost introdus termenul de 30 de zile pentru numire sau refuz.⁵

Prin Legea nr. 247, din 21 iulie 2006, au fost efectuate câteva modificări importante în vederea consolidării rolului CSM. Competențele CSM au fost revizuite, stabilindu-se patru domenii ale competențelor CSM și anume: cariera, instruirea inițială și continuă, respectarea disciplinei și eticii judecătorilor și administrarea instanțelor judecătorești.⁶ Totuși din acestea lipsește competența CSM în domeniul formării bugetului instanțelor judecătorești.

În anul 2006, Parlamentul a adoptat un proiect de lege conform căruia urma să fie creat DAJ în cadrul CSM, pentru a asigura activitatea organizatorică, administrativă și financiară a judecătorilor și a curților de apel. Președintele țării nu a promulgat proiectul de lege, motivând că aceste competențe urmează să rămână în responsabilitatea Ministerului Justiției, CSM având deja competențe importante în domeniu, deoarece bugetele judecătorilor erau aprobate de Parlament la propunerea CSM. În consecință, prin Hotărârea Guvernului nr. 670, din 15 iunie 2007, în cadrul Ministerului Justiției a fost creat DAJ „care este responsabil pentru asigurarea organizatorică, administrativă și financiară a judecătorilor și curților de apel.”⁷ DAJ se află încă în componența Ministerului Justiției. Totuși, la începutul anului 2013, CSM și Ministerul Justiției elaborau un proiect de lege cu privire la transferul DAJ în subordinea CSM.

Prin Legea nr. 185, din 26 iulie 2007, în cadrul CSM a fost creată IJ. Aceasta este responsabilă de verificarea activității organizatorice a instanțelor judecătorești, examinarea petițiilor ce țin de etica judecătorilor, adresate CSM, verifică demersurile Procurorului General privind urmărirea penale împotriva judecătorilor și studiază motivele invocate pentru respingerea propunerii CSM de numire sau reconfirmare în funcție a judecătorilor.

Începând cu anul 1996, în temeiul Legii nr. 949, din 19 iulie 1996, pe lângă CSM activează CC și CD. CC era responsabil de selectarea candidaților la funcția de judecător și atestarea periodică a judecătorilor. CD activează în temeiul Legii 950, din 19 iulie 1996, cu privire la CD, și este responsabil de examinarea procedurilor disciplinare împotriva judecătorilor. Prin Legea nr. 154, din 5 iulie 2012, privind selecția, evaluarea performanțelor și cariera judecătorilor (în continuare „Legea privind cariera judecătorilor”) a fost abrogată Legea cu privire la CC, iar în locul CC au fost create două structuri: Colegiul pentru selecție și Colegiul de evaluare a judecătorilor. În prezent, Ministerul Justiției elaborează un nou proiect de lege cu privire la CD și procedurile disciplinare împotriva judecătorilor.

Prin Legea nr. 306, din 25 decembrie 2008, a fost introdusă obligația CSM de a înregistra ședințele sale prin utilizarea mijloacelor video sau audio ori a le consemna prin

⁵ A se vedea art. 11 alin. (3), (4) și (5) din Legea cu privire la statutul judecătorului, în versiunea Legii nr. 174 din 22 iulie 2005.

⁶ A se vedea art. 4 din Legea cu privire la CSM, în versiunea Legii nr. 247 din 21 iulie 2006.

⁷ A se vedea art. 2 al Hotărârii Guvernului nr. 670 din 15 iunie 2007. DAJ urma să devină funcțional de la 1 ianuarie 2008.

stenograme, și plasarea acestora pe pagina web a CSM. CSM a mai fost obligat să creeze condiții pentru asigurarea participării reprezentanților mass-media la ședințele sale și de a publica pe pagina sa web ordinea de zi a ședințelor, proiectele hotărârilor ce urmează a fi adoptate și materialele justificative ale acestora.⁸ Pagina web actuală a CSM a fost creată cu suportul unor donatori externi și a devenit operațională în vara anului 2009. Prin Legea nr. 152, din 8 iulie 2010, CSM a fost obligat să publice pe pagina sa web hotărârile privind cazurile disciplinare.⁹ Prevederile respective au contribuit la creșterea transparenței CSM, deși mai multe decizii ale CSM și materialele justificative nu sunt disponibile pe pagina web a acesteia. Pentru mai multe informații în acest sens a se vedea secțiunea 6.1 a Raportului.

Prin Legea nr. 153, din 5 iulie 2012 (în continuare „Legea nr. 153”), au fost efectuate ultimele modificări la Legea cu privire la CSM. Conform notei informative la proiectul de lege, modificările respective au fost efectuate pentru a contribui la „ameliorarea activității sistemului judecătoresc și a organelor sale de autoadministrare, sporirea transparenței procesului de înfăptuire a justiției și de luare a deciziilor de către organele de autoadministrare a autorității judecătorești.” Cele mai importante modificări cu privire la CSM, în contextul Raportului, se referă la componența, organele ce funcționează în cadrul CSM și competența CSM. Mai multe detalii cu privire la atribuțiile, componența și structura actuală a CSM sunt incluse în secțiunile 1.2–1.4 ale Raportului.

b. Componența și resursele CSM

Art. 122 al Constituției, în varianta inițială, prevedea că CSM este alcătuit din 11 membri, dintre care trei magistrați aleși, prin vot secret, de colegiile unite ale CSJ, trei de Parlament, din rândul profesorilor titulari, și cinci membri de drept: ministrul justiției, Președintele CSJ, Președintele Curții de Apel, Președintele Judecătoriei Economice și Procurorul General. Mandatul membrilor aleși era de cinci ani.

Prin Hotărârea Parlamentului nr. 362, din 3 februarie 1995, „despre Consiliul Superior al Magistraturii” a fost determinată componența nominală a CSM, a fost stabilit că ministrul justiției este de drept Președintele CSM.¹⁰ Art. 3 al Hotărârii nr. 362 mai prevedea că CSM se consideră constituit din 10 magistrați. Conform preambulului acesteia, Hotărârea nr. 362 urma să producă efecte doar până la adoptarea Legii privind organizarea și funcționarea CSM. Prima ședință a CSM a avut loc la 1 martie 1995.¹¹

La 19 iulie 1996, a fost adoptată Legea cu privire la CSM. Art. 3 al Legii reproducea prevederile art. 122 din Constituție. Art. 5 al Legii mai prevedea că ministrul justiției este Președintele de drept al CSM, iar în absența ministrului justiției, atribuțiile Președintelui CSM sunt exercitate de către Președintele CSJ. Conform art. 26 al Legii cu privire la CSM, lucrările de secretariat ale CSM urmau să fie efectuate de funcționarii Ministerului Justiției,

⁸ A se vedea art. 15 alin. (3), (5) și (6) și art. 16 alin. (3) ale Legii cu privire la CSM, în versiunea Legii nr. 306 din 25 decembrie 2008

⁹ A se vedea art. 8¹ alin. (3) al Legii cu privire la CSM, în versiunea Legii nr. 152 din 8 iulie 2010

¹⁰ Prevederea respectivă a fost declarată ulterior neconstituțională prin hotărârea Curții Constituționale nr. 10 din 4 martie 1997.

¹¹ Pentru detalii, a se vedea pagina web a CSM, compartimentul Despre CSM, http://www.csm.md/index.php?option=com_content&view=article&id=66&Itemid=81&lang=ro.

desemnați printr-un ordin al ministrului justiției. Mai mult decât atât, art. 27 al Legii cu privire la CSM prevedea că asigurarea tehnico-materială și informațională a activității CSM se pune în seama Ministerului Justiției, care păstrează dosarele și registrele CSM.

Hotărârea Parlamentului nr. 362 și prevederile inițiale ale Legii cu privire la CSM au creat de fapt premise pentru un CSM subordonat Ministerului Justiției și a priori nefuncțional fără suportul ultimului, dată fiind lipsa membrilor cu activitate permanentă, stabilirea de drept a ministrului justiției ca Președinte al CSM, implicarea considerabilă a ministrului justiției în procesul de numire și promovare a judecătorilor, și lipsa secretariatului și bazei tehnico-materiale proprii a CSM.

Prin hotărârea Curții Constituționale nr. 10, din 4 martie 1997, au fost declarate neconstituționale prevederile Legii cu privire la CSM care declarau de drept ministrul justiției în calitate de Președinte al CSM și cele care prevedeau că baza tehnico-materială, cea informațională și secretariatul CSM sunt asigurate de către angajații Ministerului Justiției. Legea cu privire la CSM a fost modificată prin Legea nr. 1414, din 17 decembrie 1997. Ultima prevedea în art. 5 că Președintele CSM este ales prin vot secret, pe un termen de doi ani și șase luni, cu votul majorității membrilor CSM, iar în absența Președintelui, funcțiile lui sunt exercitate de un membru al CSM numit de CSM. De asemenea, au fost operate modificări pentru asigurarea funcționalității CSM. A fost prevăzut că CSM are buget propriu și un aparat din opt persoane, care asigură activitatea CSM, a CD și a CC. Conform acestei legi, structura și aparatul CSM se stabileau într-o anexă la Legea cu privire la CSM.

Art. 122 al Constituției a fost modificat prin Legea nr. 471 din 12 noiembrie 2002. Potrivit acesteia, CSM este alcătuit din judecători și profesori titulari, iar durata mandatului membrilor aleși a fost redusă de la cinci la patru ani. Aceeași lege a redus la trei membrii de drept: Președintele CSJ, ministrul justiției și Procurorul General. Această modificare a fost detaliată prin modificările aduse Legii cu privire la CSM prin Legea nr. 191, din 8 mai 2003. Potrivit modificărilor, CSM este constituit deja din 12 membri, cei trei membri de drept, șase judecători – doi aleși de Plenul CSJ, doi de adunarea judecătorilor curților de apel și doi de adunarea judecătorilor din judecătoria, și trei profesori titulari, numiți de Parlament. Președintele CSM este ales pentru un mandat de patru ani.¹² De asemenea, profesorii titulari au fost obligați să respecte incompatibilitățile prevăzute pentru judecători.¹³

Prin Legea nr. 191, din 8 mai 2003, Președintele CSM a devenit ordonatorul mijloacelor financiare ale CSM,¹⁴ iar structura și componența numerică a aparatului CSM urma a fi aprobată de către CSM și nu mai este stabilită prin lege de către Parlament.¹⁵

Prin Legea nr. 174, din 22 iulie 2005, a fost modificată și componența CSM. Numărul judecătorilor membri ai CSM a fost mărit la șapte, care urmau a fi aleși prin vot secret de

¹² A se vedea modificările la art. 4 și 5 din Legea cu privire la CSM, introduse prin Legea nr. 191 din 8 mai 2003.

¹³ A se vedea art. 11 alin. (2) și art. 27 alin. (9) din Legea cu privire la CSM, în versiunea Legii nr. 191 din 8 mai 2003.

¹⁴ A se vedea completarea cu lit. d) la art. 6 din Legea cu privire la CSM, introdusă prin Legea nr. 191 din 8 mai 2003.

¹⁵ A se vedea art. 27 alin. (7) din Legea cu privire la CSM, introdus prin Legea nr. 191 din 8 mai 2003.

către Adunarea Generală a Judecătorilor. Numărul profesorilor titulari s-a redus de la trei la doi. Un profesor urma a fi propus de către majoritatea parlamentară și unul de către opoziție. Profesorii titulari urmau a fi numiți de Parlament cu votul a cel puțin două treimi din numărul deputaților aleși. Pentru prima dată a fost prevăzută posibilitatea detașării membrilor-judecători ai CSM pentru activitatea în cadrul CSM, dar doar a unui judecător și doar pe o anumită perioadă, stabilindu-se detașarea fiecăruia din cei șapte judecători prin rotație, ordinea detașării fiind stabilită prin tragere la sorți.¹⁶

Prin Legea nr. 247, din 21 iulie 2006, a fost stabilită interdicția pentru membrii de drept de a deține sau exercita funcția de Președinte a CSM.¹⁷ Această prevedere a fost importantă pentru a separa CSM de cele trei instituții ai căror conducători sunt membri de drept ai CSM, consolidându-se astfel și independența instituțională a CSM.

Prin Legea nr. 306, din 25 decembrie 2008, a fost modificată din nou componența CSM, reducându-se numărul judecătorilor și crescând numărul profesorilor titulari. Membrii din oficiu ai CSM au rămas aceiași - Președintele CSJ, ministrul justiției și Procurorul General. Numărul membrilor a rămas același - 12, dintre care cinci membri sunt judecători aleși prin vot secret de Adunarea Generală a Judecătorilor, iar patru membri se aleg de Parlament din rândul profesorilor titulari, cu votul majorității deputaților aleși, la propunerea a cel puțin 20 de deputați în Parlament.¹⁸ În același timp, prin aceeași Lege a fost introdusă o prevedere importantă pentru buna funcționare a CSM și anume s-a inclus detașarea judecătorilor aleși de Adunarea Generală a Judecătorilor pe durata exercitării mandatului de membru al CSM și s-a interzis pe parcursul mandatului exercitarea de către membrii CSM, cu excepția celor de drept, a altei activități remunerate, decât cea didactică și științifică. Această lege mai prevede alegerea Președintelui CSM prin vot secret, pe durata mandatului, cu votul majorității membrilor. De asemenea, indemnizația lunară a profesorilor titulari membri ai CSM a fost majorată de la 400 de lei lunar la 50% din salariul membrilor CSM din rândul judecătorilor, cu excepția persoanei alese în calitate de președinte al CSM.¹⁹

Prin Legea nr. 153 a fost modificată din nou componența CSM. Potrivit art. IV al acesteia, numărul judecătorilor aleși a crescut de la cinci la șase, iar numărul profesorilor titulari a scăzut de la patru la trei.

Prezentarea succintă a etapelor principale în dezvoltarea CSM de la crearea acestuia până în prezent denotă o lipsă, fie de înțelegere, fie de voință, în ceea ce privește competențele și resursele pe care ar trebui să le dețină un organ veritabil de autoadministrare judecătorească. Desigur că doar modificările legislative, fără aprecierea factorului uman, nu sunt suficiente pentru a reda situația reală.

Evoluția cadrului legislativ cu privire la componența CSM confirmă că executivul și legislativul nu au dorit un CSM independent. Până în anul 1997, CSM a fost condus de

¹⁶ A se vedea art. 3 alin. (4) și (5) din Legea cu privire la CSM, în versiunea Legii nr. 174 din 22 iulie 2005.

¹⁷ A se vedea art. 5 alin. (3) din Legea cu privire la CSM, în versiunea Legii nr. 247 din 21 iulie 2006.

¹⁸ A se vedea art. 3 alin. (4) din Legea cu privire la CSM, în versiunea Legii nr. 306 din 25 decembrie 2008.

¹⁹ A se vedea art. 3 alin. (4)-(6), art. 5 alin. (1) și art. 27 alin. (9) din Legea cu privire la CSM, în versiunea Legii nr. 306 din 25 decembrie 2008.

către ministrul justiției, chiar dacă acest fapt era contrar Constituției. Mai mult, secretariatul și baza tehnico-materială și informativă au CSM a fost asigurate de către aparatul Ministerului Justiției. În perioada anilor 1995–2012, componența CSM a fost modificată de patru ori, iar aceste modificări se refereau doar la ponderea judecătorilor aleși în CSM. Până în 2008, membrii CSM nu activau permanent în cadrul CSM, ci se întruneau doar pentru ședințe săptămânale. Se pare că nici CSM și nici executivul sau legislativul nu au dorit până în 2008 detașarea judecătorilor aleși ai CSM. Acest fapt ni se pare straniu, deoarece este irealist să conțezi pe exercitarea adecvată a unor funcții atât de importante și largi de către membri care nu activează permanent, având un secretariat de doar 10 – 15 persoane.

1.2 Rolul și atribuțiile actuale

Art. 1 al Legii cu privire la CSM prevede că CSM este un organ independent, format în vederea organizării și funcționării sistemului judecătoresc, este garantul independenței autorității judecătorești și exercită autoadministrarea judecătorească. Deși acest fapt rezultă implicit din textul Legii cu privire la CSM, aceasta nu menționează expres rolul CSM de a promova calitatea și eficiența justiției, rol recomandat de Consiliul Consultativ al Judecătorilor Europeni. Consiliul Consultativ al Judecătorilor Europeni recomandă Consiliilor Justiției să promoveze eficiența și calitatea justiției, contribuind astfel la vegherea respectării dreptului la un proces echitabil și la întărirea încrederii beneficiarilor în justiție.²⁰

În același timp, sintagma „format în vederea organizării și funcționării sistemului judecătoresc” din art. 1 al Legii cu privire la CSM este destul de vagă. Probabil, legiuitorul a avut în vedere funcția de gestionare și administrare a corpului judiciar, asigurând guvernarea autonomă a sistemului judiciar²¹ sau autoadministrarea judecătorească, care apare la sfârșitul frazei din art. 1. Deși ar părea un exercițiu teoretic, ar fi util pentru clarificarea rolului CSM să se revadă art. 1 al Legii cu privire la CSM, inclusiv din perspectiva practicii acumulate până acum de CSM și a recomandărilor internaționale relevante.

Art. 4 al Legii nr. 957 enumeră competențele CSM. Acestea sunt structurate în patru categorii: privind cariera judecătorilor, formarea profesională a judecătorilor și a personalului secretariatelor instanțelor judecătorești, respectarea disciplinei și eticii de către judecători și administrarea instanțelor judecătorești. Art. 4 alin. (5) mai menționează că CSM poate avea „și alte competențe în condițiile legii”. Probabil, legiuitorul a introdus alin. (5) în vederea creării premiselor pentru acordarea de noi competențe CSM.

Competențele CSM menționate expres de art. 4 al Legii cu privire la CSM sunt următoarele:

a) Cariera judecătorilor:

- face propuneri Președintelui țării sau Parlamentului de numire, promovare la o instanță superioară, transferare la o instanță de același nivel sau la o instanță

²⁰ A se vedea, de exemplu, p. 10 al Avizului nr. 10 (2007) al Consiliului Consultativ al Judecătorilor Europeni, disponibil în limba română la <https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?id=1254135&Site=COE>.

²¹ A se vedea, de exemplu, p. 12 al Avizului nr. 10 (2007) al Consiliului Consultativ al Judecătorilor Europeni, conform căruia „Consiliul Justiției, dincolo de funcțiile de gestionare și administrare a corpului judiciar, ar trebui de asemenea să întrușeze guvernarea autonomă a puterii judiciare”, disponibil în limba română la <https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?id=1254135&Site=COE>.

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 CSJ, 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 performanțelor judecătorilor, conform competenței sale.

b) Instruirea inițială și continuă a judecătorilor și a personalului secretariatului instanțelor judecătorești:

- desemnează judecătorii în cadrul Consiliului INJ ;
- aprobă strategia privind formarea inițială și continuă a judecătorilor, prezintă opinia asupra planului de acțiuni pentru implementarea acesteia;
- examinează și prezintă opinia cu privire la Regulamentul de organizare a concursului de admitere la INJ, cu privire la programele didactice și a planurile de învățământ pentru cursurile de formare inițială și continuă în cadrul INJ, cu privire la Regulamentul de organizare a concursului pentru suplinirea posturilor didactice, precum și cu privire la componența comisiilor pentru examenele de admitere și de absolvire a INJ;
- delegă judecătorii pentru participare la seminare, conferințe, cursuri de instruire și pentru deplasări în interes de serviciu;
- expune opinia privind numărul de locuri scoase la concursul de admitere pentru instruirea inițială a judecătorilor în cadrul INJ;
- examinează contestațiile la hotărârile Colegiului pentru selecția și cariera judecătorilor și ale Colegiului de evaluare a performanțelor judecătorilor.

c) Respectarea disciplinei și eticii judecătorilor:

- adoptă hotărâri privind petițiile cetățenilor în problemele ce țin de etica judecătorilor;
- examinează contestațiile hotărârilor emise de CD;
- aplică sancțiuni disciplinare în privința judecătorilor;
- validează hotărârile CD;
- solicită organelor competente informația referitoare la declarațiile cu privire la venituri și proprietate ale judecătorilor;

- solicită organelor fiscale efectuarea controlului veridicității declarațiilor cu privire la veniturile membrilor familiilor judecătorilor;
- plasează pe pagina sa web declarațiile cu privire la venituri și proprietate, precum și declarațiile de interese personale ale judecătorilor și le menține pe tot parcursul anului.

d) Administrarea instanțelor judecătorești:

- 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 un raport asupra modului de organizare și funcționare a instanțelor judecătorești în anul precedent;
- aprobă structura aparatului CSM, 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.

În Capitolele 2-6 de mai jos sunt analizate mai detaliat fiecare din cele patru grupuri de competențe atribuite CSM. În secțiunea curentă, mai jos, sunt prezentate câteva percepții generale cu privire la rolul și atribuțiile CSM, care nu se regăsesc în analiza din capitolele următoare.

Din interviurile efectuate cu unii membri ai CSM rezultă că ei percep rolul principal al CSM ca fiind cel de consolidare și asigurare a bunei funcționări a sistemului judecătoresc, atât din punct de vedere al performanțelor judecătorilor, cât și al administrării eficiente a instanțelor. Totuși nu toți membrii CSM consideră că CSM își îndeplinește în deplină măsură rolul atribuit prin lege. De exemplu, unii consideră că CSM încă se află la etapa stabilirii regulilor de funcționare a CSM și a componentelor acestuia. Alți membri ai CSM consideră, că la începutul mandatului componenței actuale a CSM, unii membri urmăreau interese personale sau corporative, ceea ce a împiedicat buna funcționare a acestuia. Tergiversarea mai mult de un an a procesului de alegere a președintelui CSJ în anii 2010-2011²² și mai mult de cinci luni a președintelui CSM în anul 2012²³ vorbesc clar despre probleme serioase în funcționarea CSM ca instituție responsabilă.

²² CSM a anunțat concursul pentru selectarea președintelui CSJ în noiembrie 2010, concurs care nu s-a soldat cu alegerea unui candidat. În septembrie 2011, CSM a anunțat un nou concurs pentru suplینirea funcției de președinte al CSJ, în urma căruia, în februarie 2012, dl Mihai Poalelungi a fost propus Parlamentului pentru numirea în calitate de Președinte al CSJ.

²³ Funcția de președinte a CSM a devenit vacantă după investirea, la 23 martie 2012, a fostului Președinte al CSM, dl Nicolae Timofți, în calitate de Președinte a țării. Abia la 25 septembrie 2012, prin hotărârea nr. 579/29, CSM l-a ales pe dl Nichifor Corochii în calitate de Președinte al CSM.

Printre impedimentele cele mai importante pentru buna funcționare a CSM, menționate de membrii acestuia intervievați în perioada pregătirii Raportului, sunt lipsa unui sediu pentru CSM, statutul DAJ și limitările CSM în procesul de elaborare a bugetului justiției, numărul mic al aparatului CSM și lipsa dreptului de inițiativă legislativă al CSM. Toți membrii intervievați ai CSM consideră că puterea legislativă și executivă nu recunosc pe deplin autoritatea CSM ca instituție ce asigură autoadministrarea judecătorească și de garant al independenței puterii judecătorești. Argumentul principal invocat în acest sens este faptul că, de la crearea CSM în 1995 și până la 15 martie 2013, acestuia nu i-a fost atribuit un sediu separat. Acum, CSM se află în sediul CSJ de pe strada M. Kogălniceanu nr. 70 din mun. Chișinău, unde dispune de o sală și câteva birouri. Membrii CSM detașați, de regulă, activează în birouri comune cu inspectori-judecători. Multor instituții de stat independente sau subordonate administrației publice centrale li s-au atribuit sedii imediat sau în scurt timp după crearea acestora.²⁴ În anul 2013, CSM a obținut de la Bugetul de Stat 13.7 mil. lei pentru procurarea unui sediu.

În opinia membrilor intervievați ai CSM, deși CSM este „garantul independenței autorității judecătorești și exercită autoadministrarea judecătorească”, el nu administrează *de facto* resursele alocate sistemului judecătorec. Acestea sunt gestionate centralizat de către DAJ, din cadrul Ministerului Justiției. CSM a insistat asupra transferării DAJ în subordinea CSM încă în anii 2006-2007. La ședința CSM din 30 octombrie 2012 CSM a adoptat hotărârea nr. 683/33 prin care a înaintat Parlamentului, Președintelui și Guvernului Republicii Moldova demersul pentru inițierea procedurilor de modificare a cadrului legislativ în vederea transferării DAJ din subordinea Ministerului Justiției în subordinea CSM. În timpul scrierii acestui Raport, în cadrul Ministerului Justiției activa un grup de lucru în vederea pregătirii actelor normative necesare pentru transferarea DAJ în subordinea CSM.

Impresia noastră este că problema subordonării formale a DAJ față de Ministerul Justiției a trebuit tratată cu o mai mare seriozitate de CSM, dar consecințele subordonării formale ar fi putut fi evitate dacă CSM ar fi cooperat mai activ și eficient de la bun început cu DAJ. Percepția creată în urma monitorizării CSM pe parcursul anului 2012 și revizuirii unor documente relevante din ultimii trei ani este că CSM a colaborat foarte puțin cu DAJ la elaborarea bugetelor instanțelor de judecată. Astfel, solicitările către instanțe pentru prezentarea informației ce ține de buget veneau uneori în paralel de la CSM și de la DAJ, ceea ce crea confuzii în sistemul judecătorec. CSM ar fi putut desemna o persoană din cadrul secretariatului pentru a ține constant legătura cu DAJ, a solicita informația curentă de la DAJ și a implica personalul DAJ în activitatea CSM, solicitându-i informație și opinia ori de câte ori sunt discutate aspecte ce țin de buget și activitatea financiară a sistemului judecătorec. De asemenea, CSM ar fi putut demonstra prin exemplul propriu cum urmează a fi planificat și administrat eficient bugetul alocat. Cu regret, pagina web a CSM nu conține informații despre bugetul CSM.

Un alt impediment în activitatea CSM, menționat de membrii intervievați pentru pregătirea Raportului, ține de aparatul CSM. Mărimea aparatului CSM a fost stabilită inițial

²⁴ Centrul pentru Combaterea Crimelor Economice și Corupției, Centrul pentru Drepturile Omului sau Consiliul Coordonator al Audiovizualului au primit sedii în scurt timp după creare.

prin lege și doar prin Legea nr. 191 din 8 mai 2003 a fost acordat CSM dreptul să-și aprobe structura și componența numerică a aparatului. Totuși, această discreție este limitată de posibilitățile bugetare. Până la sfârșitul anului 2012, în secretariatul CSM activau mai puțin de 10 de persoane. Autorii Raportului consideră că secretariatul CSM este determinant pentru buna funcționare a CSM. Subiectul respectiv este detaliat în secțiunea 5.1 a Raportului.

Potrivit câtorva membri ai CSM intervievați pentru pregătirea Raportului, CSM este limitat în promovarea schimbărilor sistemice, deoarece nu dispune de dreptul de inițiativă legislativă, fapt subliniat și de câțiva dintre judecătorii intervievați. Potrivit acestora, executivul și legislativul nu tratează CSM la nivelul așteptărilor acestuia și acest fapt știrbește mult din eficiența colaborării între cele trei puteri. De exemplu, unii membri ai CSM consideră că, deși CSM este una din instituțiile-cheie ce urmează să implementeze Strategia de reformă a sectorului justiției pentru anii 2011-2016,²⁵ acesta nu a fost consultat și implicat suficient în procesul de elaborare a Strategiei. Pe de altă parte, potrivit opiniei altor membri ai CSM, CSM însuși nu are încă o practică bine conturată cu privire la participarea la elaborarea de politici publice sau acte normative. În acest scop, de obicei, în grupurile de lucru create pentru elaborarea proiectelor de legi este desemnat un membru al CSM, care nu reușește să comunice cele discutate celorlalți membri ai CSM sau colaboratorilor secretariatului CSM, ultimii fiind responsabili de elaborarea rapoartelor despre executarea acțiunilor prevăzute în Strategia de reformă a sectorului justiției pentru anii 2011-2016. Ca urmare, deși CSM este reprezentat în procesul de creație legislativă, ceilalți membri deseori nu cunosc detalii despre procesul respectiv și au percepția că au fost excluși din procesul de elaborare a actului normativ respectiv și implicați doar în momentul când actul normativ sau documentul de politici este transmis pentru consultări publice. Nu este clar dacă judecătorii sunt consultați și care este termenul acordat pentru oferirea propunerilor și recomandărilor la proiectele de acte normative elaborate de terți. De obicei, CSM nu face publice recomandările primite de la instanțele de judecată sau alte persoane interesate după modelul de elaborare a actelor normative și politicilor publice folosit de Ministerul Justiției. CSM urmează să-și stabilească prin reglementări interne reguli care ar permite implicare efectivă în procesul de elaborare a politicilor publice și a actelor normative.

Autorii Raportului consideră că lipsa dreptului la inițiativă legislativă a CSM nu constituie un impediment în activitatea CSM, dar acesta ar trebui să-și revizuiască modalitatea de lucru cu privire la avizarea proiectelor de acte normative și chiar să pregătească proiecte de acte normative pe care le-ar putea transmite instituțiilor cu drept de inițiativă legislativă. Pe de altă parte, ministrul justiției, care este membru al CSM, ar putea servi drept intermediar pentru transmiterea doleanțelor CSM către subiecții cu drept de inițiativă legislativă. Mai mult, acordarea dreptului de inițiativă legislativă CSM ar atrage inevitabil CSM în discuții și negocieri politice, fapt ce ar putea afecta autoritatea CSM.

Cât privește rolul CSM văzut din afara instituției, în procesul de pregătire a Raportului au fost intervievați judecători și avocați. În urma interviurilor cu judecătorii am constatat că aceștia așteaptă de la CSM examinarea în detaliu a situației reale din sistemul judecătoresc,

²⁵ Strategia de reformă a sectorului justiției pentru anii 2011-2016, adoptată prin Legea nr. 231 din 25 noiembrie 2011.

contribuirea la asigurarea unor condiții optime de muncă, obiectivitate și transparență în exercitarea atribuțiilor sale. Potrivit acestora, CSM ar trebui, pe de o parte, să apară ca un „sindicat” al judecătorilor, pentru a le apăra drepturile, iar pe de altă parte, ca un „tribunal” care să asigure calitatea actului judecătoresc și disciplina judecătorilor. Mulți dintre judecătorii intervievați au declarat că nu consideră că CSM întreprinde toate măsurile pe care ar putea să le întreprindă în acest sens.

Autorii Raportului au sesizat o percepție eronată a judecătorilor privind rolului CSM. Acesta nu trebuie să acționeze și nu poate fi considerat un „sindicat” al judecătorilor. Probabil că ar fi util ca CSM însuși să clarifice rolul său judecătorilor. Dacă CSM acceptă rolul de „sindicat” al judecătorilor, rol pe care CSM se pare că l-a jucat destul de des până în anul 2009, atunci acestuia nu-i mai poate fi încredințată misiunea de exercitare a auto-administrării judecătorești.

Mai mulți judecători s-au arătat nemulțumiți de modalitatea în care CSM comunică cu judecătorii. Unii judecători chiar au impresia că CSM nu cunoaște suficient situația din instanțe. Volumul de muncă al unor instanțe de judecată este exagerat în comparație cu altele și judecătorii așteaptă mai multă inițiativă de la CSM pentru a soluționa această problemă. Unii judecători s-au arătat foarte mulțumiți de transparența CSM, menționând că urmăresc zilnic pagina web a acestuia și pot studia hotărârile adoptate. Alții, din contra, consideră că pagina web este greu de utilizat, iar hotărârile CSM nu sunt întotdeauna bine motivate și nu este clar de ce CSM a ajuns la o concluzie sau alta. În special, a fost menționată motivarea insuficientă a hotărârilor CSM în cazul modificării hotărârilor CD (fie în urma validării, fie în urma contestării acestora), ceea ce împiedică stabilirea unei practici uniforme și clare pentru judecători și justițiabili. De asemenea, potrivit intervievaților, hotărârile CSM cu privire la promovarea sau numirea judecătorilor nu sunt bine motivate, ceea ce creează impresia că viitorul judecătorilor este totalmente la discreția CSM. Alți judecători s-au arătat nemulțumi de faptul că CSM deseori nu reacționează la acuzațiile în adresa judecătorilor lansate de politicieni sau la articolele nejustificate publicate în mass-media. Judecătorii au susținut că, atunci când acestea sunt întemeiate, CSM ar trebui să se autosesizeze, iar atunci când nu sunt întemeiate CSM ar trebui să vină cu poziții publice și să le difuzeze în mijloacele mass-media. În secțiunea 6.4 a Raportului sunt incluse detalii cu privire la reacțiile publice ale CSM, acesta fiind un aspect puțin dezvoltat în activitatea CSM și care urmează a fi îmbunătățit.

Din interviurile efectuate cu avocații, aceștia se pare că văd CSM ca entitatea responsabilă de asigurarea eticii și disciplinei judecătorilor, precum și de identificarea și soluționarea problemelor cronice din sistemul judecătoresc. Avocații intervievați s-au arătat nemulțumiți de răspunsurile primite de la CSM la plângerile adresate, care sunt, în mare parte, declarate neîntemeiate fără a fi aduse motive. Uneori motivarea se rezumă la sintagma „faptele invocate în plângere nu s-au adevărat”. Unii avocați au menționat că CSM nu a contactat martorii indicați în plângere.

1.3 Componenta actuală

Conform art. 122 alin. (1) al Constituției, CSM este alcătuit din judecători și profesori titulari, aleși pentru o durată de patru ani. Actuala componentă a CSM a fost investită în noiembrie 2009 pentru un mandat de patru ani. Potrivit legii în vigoare de atunci, CSM era

compus din aceiași trei membri de drept (Președintele CSJ, ministrul justiției și Procurorul General), cinci judecători (aleși prin vot secret de Adunarea Generală a Judecătorilor din Republica Moldova) și patru profesori de drept titulari (desemnați cu votul majorității deputaților aleși, la propunerea a cel puțin 20 de deputați în Parlament).

Prin Legea nr. 153, a fost modificat art. 3 al Legii cu privire la CSM. Astfel numărul judecătorilor aleși a crescut până la șase, iar numărul profesorilor titulari de drept s-a redus la trei. Modalitatea de alegere a judecătorilor și profesorilor de drept titulari de asemenea s-a schimbat. Cei șase membri judecători vor fi aleși prin vot secret de către Adunarea Generală a Judecătorilor, aceștia reprezentând toate nivelurile instanțelor judecătorești. De asemenea, pentru a evita convocarea Adunărilor Generale în cazul vacanței funcției, la Adunarea Generală a Judecătorilor vor fi aleși și doi membri supleanți ai CSM. Ultima modificare ar trebui să contribuie la sporirea eficienței activității CSM prin evitarea perioadelor îndelungate în care CSM nu activează în componență deplină. Cât privește profesorii de drept titulari, Legea nr. 153 a mai instituit obligația Parlamentului de a consulta opinia reprezentanților opoziției parlamentare cu privire la candidaturile profesorilor de drept titulari și a interzis alegerea aceluiași profesor pentru două mandate consecutive. Interzicerea alegerii profesorilor de drept titulari pentru două mandate consecutive a fost introdusă probabil pentru a spori independența și eficiența profesorilor, membri ai CSM, reducând tentația de a fi „cooperanți” cu cei ce i-au numit prima dată în funcție pentru a fi numiți și în continuare. Dacă aceasta a fost intenția legiuitorului, atunci nu este clară aplicarea standardelor duble față de membrii CSM în funcție de calitatea acestora. Astfel, această interdicție urma să fie stabilită și pentru judecători, pentru a reduce „tentația de indulgență” față de judecătorii-colegi, în vederea asigurării numărului de voturi necesar pentru alegerea într-un nou mandat.

Una din problemele principale cu privire la componența CSM, menționată de mai mulți intervieuați pentru acest studiu, constă în modalitatea de selectare atât a judecătorilor, cât și a profesorilor de drept titulari. Cât privește judecătorii, aceștia, de obicei, sunt aleși la Adunările Generale ale Judecătorilor fără vreo campanie publică. Numele candidaților sunt anunțate abia la ședința Adunării Generale. De obicei, Adunarea Generală a Judecătorilor organizează alegerile fără a audia candidații cu privire la programele și intențiile lor. Unii dintre cei intervieuați în contextul Raportului au propus ca procedura de selectare să fie reglementată mai detaliat, cu posibilitatea plasării din timp a informației despre candidați, inclusiv a CV-urilor candidaților, viziunii candidaților privitor la activitatea CSM pe pagina web a CSM, cu prezentarea viziunii candidaților Adunării Generale a Judecătorilor până a începe procedura de votare. Aceste prevederi ar putea fi incluse în Regulamentul de organizare a Adunării Generale a Judecătorilor sau într-un alt regulament elaborat de CSM. În mod similar, urmează a fi detaliată procedura de selectare a membrilor CSM profesori de drept titulari de către Parlament. Până acum, profesorii titulari erau votați de Parlament, însă publicul nu cunoștea din timp cine sunt candidații și din ce considerente au fost propuși pentru numire anume acești candidați. Procedura care a fost urmată până acum nu este una transparentă și lasă impresia unui proces politic, ceea ce ridică semne importante de întrebare cu privire la independența acestor candidați.

Modificările introduse prin Legea nr. 153 nu sunt suficiente, nefiind prevăzute nici criterii și nici o procedură de selectare a membrilor CSM. Unii dintre cei intervievați în contextul Raportului au propus ca Parlamentul să anunțe un concurs public, cu indicarea criteriilor pentru membrii ce vor fi aleși în cadrul CSM, cu plasarea CV-urilor candidaților pe pagina web a Parlamentului și organizarea audierilor publice ale candidaților.

Din noiembrie 2009, judecătorii membri ai CSM sunt detașați pe durata exercitării mandatului, iar membrii profesori titulari nu pot exercita o altă activitate remunerată decât cea didactică și științifică.²⁶ Începând cu luna martie 2012, CSM activează în componența a 11 membri, deoarece dl. Nicolae Timofti, fostul președinte al CSM (judecător ales de Adunarea Generală a Judecătorilor în calitate de membru al CSM), a fost ales Președinte al Republicii Moldova, iar locul său în cadrul CSM a devenit vacant. CSM a propus suplینirea acestei vacanțe. La Adunarea Generală a Judecătorilor din 16 iunie 2012 nici unul din cei doi candidați la funcția de membru al CSM nu a acumulat numărul necesar de voturi pentru a fi ales ca membru al CSM.²⁷ Nu a fost ales un nou membru al CSM nici la Adunarea Generală Extraordinară a Judecătorilor din 23 noiembrie 2012, deoarece, la propunerea președintelui ședinței, cu majoritatea voturilor, alegerea unui membru al CSM a fost scoasă de pe ordinea de zi.²⁸ Alegerea unui nou membru al CSM de către Adunarea Generală a Judecătorilor nu a fost inclusă pe ordinea de zi a Adunării Generale a Judecătorilor din 15 februarie 2013.²⁹

Din 12 februarie 2013, CSM activează în componența a zece membri, deoarece membrul CSM, profesorul titular Igor Dolea, a fost numit prin hotărârea CSM nr. 130/6, din 12 februarie 2012, judecător la Curtea Constituțională.

Pe moment, CSM activează în componența a nouă membri, deoarece la ședința din 12 martie 2013 nu l-a acceptat pe dl. Andrei Pântea, Procurorul General interimar ca membru al CSM,³⁰ pe motiv că Procurorul General interimar nu are drept de vot în cadrul CSM. Această interpretare este surprinzătoare, având în vedere că Legea cu privire la Procuratură menționează clar că în absența Procurorului General sau în imposibilitatea de exercitare a

²⁶ Legea nr. 306, din 25 decembrie 2008, a introdus prevederea cu privire la detașarea membrilor judecători aleși de Adunarea Generală a Judecătorilor și a interzis profesorilor, membri ai CSM, exercitarea altor activități decât cele științifice și didactice, prevedere care a intrat în vigoare doar cu privire la noua componență a CSM. Doar Președintele CSM a început să activeze permanent în cadrul CSM anterior (din martie 2008).

²⁷ A se vedea pentru detalii comunicatul CSM disponibil la: http://www.csm.md/index.php?option=com_content&view=article&id=301%3Acomunicat&catid=55%3Anews&Itemid=133&lang=ro.

²⁸ A se vedea pentru detalii comunicatul CSM disponibil la: http://www.csm.md/index.php?option=com_content&view=article&id=333%3Acomunicat&catid=55%3Anews&Itemid=133&lang=ro. Motivele invocate pentru retragerea de pe ordinea de zi a chestiunii privind alegerea membrului CSM au fost termenul scurt rămas până la expirarea mandatului actualului CSM (circa opt luni) și că activitatea CSM nu este blocată.

²⁹ A se vedea hotărârea CSM nr. 848/40 din 26 decembrie 2012 cu privire la convocarea Adunării Generale a Judecătorilor.

³⁰ Funcția de Procuror General a devenit vacantă la 21 ianuarie 2013, când Parlamentul a acceptat demisia fostului Procuror General, dl Valeriu Zubco. Ca rezultat, prim-adjunctul Procurorului General, dl Andrei Pântea, exercită interimatul funcției de Procuror General.

funcțiilor sale, atribuțiile lui sunt exercitate de prim-adjunctul Procurorului General.³¹ Până la 15 martie 2013, CSM nu a adoptat o hotărâre cu privire la persoana care trebuie să ocupe funcția de membru de drept al CSM în cazul vacanței funcției de Procuror General.³²

Numărul membrilor care participă la ședințele CSM este important și din cauza neclarității actuale cu privire la numărul necesar de membri pentru adoptarea hotărârilor de către CSM. Conform art. 15 alin. (2) din Legea cu privire la CSM, ședința CSM este deliberativă dacă la ea participă cel puțin două-treimi din membrii CSM. Conform art. 24 alin. 1 al aceleiași legi, CSM adoptă hotărâri cu votul majorității membrilor săi, cu excepția cazului în care CSM propune repetat pentru numire Președintelui sau Parlamentului aceeași candidatură la funcția de judecător, hotărâre pentru care este necesar votul a două treimi din membrii săi. În ultimii trei ani, au fost observate situații când CSM a aplicat diferit prevederea legii cu privire la „majoritatea membrilor săi”. CSM considera uneori că majoritatea urmează a fi calculată din numărul total al membrilor CSM, iar alteori din numărul membrilor prezenți la ședință.³³

Situația actuală cu privire la componența numerică a CSM pune în pericol buna funcționare a CSM din perspectiva întrunirii cvorumului necesar pentru adoptarea hotărârilor, în special în procedurile disciplinare intentate de trei membri ai CSM. Experiența a demonstrat că nealergarea unui membru din partea judecătorilor nu a fost o decizie practică. CSM urmează să inițieze de urgență procesul de alegere a membrilor care lipsesc în CSM și să admită prezența Procurorului General interimar ca membru de drept până la numirea Procurorului General de către Parlament.

Cât privește opiniile față de componența CSM, mărirea numărului judecătorilor în cadrul CSM este apreciată de judecători. Majoritatea judecătorilor intervievați în contextul Raportului au menționat că ar dori să vadă mai mulți judecători aleși în cadrul CSM. În același timp, unii judecători și reprezentanți ai societății civile intervievați pentru acest Raport consideră că prezența Procurorului General și al ministrului justiției în cadrul CSM nu este una adecvată, afectând independența sistemului judecătoresc și, respectiv, ar trebui, cel puțin, să fie limitate competențele acestora de a intenta proceduri disciplinare.

Autorii Raportului nu consideră prezența ministrului justiției în cadrul CSM *per se* un pericol cu privire la independența CSM din patru motive principale: 1) ministrul justiției are competențe de stabilire a politicilor în domeniul justiției și, respectiv, prezența acestuia în cadrul CSM ar putea mai degrabă ajuta decât dăuna corpului de judecători; 2) Având doar un vot, ministrul justiției nu poate avea o influență considerabilă în CSM, majoritatea o constituie judecătorii; 3) experiența Republicii Moldova demonstrează că, cel puțin în ultimii trei ani, nu au fost notate abuzuri ale ministrului justiției în funcția de membru al CSM; 4) în cadrul

³¹ A se vedea art. 28 din Legea nr. 294 cu privire la Procuratură din 25 decembrie 2008.

³² La ședințele din 12 februarie 2013 și 26 februarie 2013, CSM a discutat despre acceptarea dlui Andrei Pântea, prim-adjunct al Procurorului General în calitate de membru al CSM. Totuși nu a fost publicată vreo hotărâre a CSM privind admiterea sau neadmiterea acestuia la ședințe cu drept de vot. Totuși, dl Pântea nu s-a prezentat la ședințele ulterioare ale CSM.

³³ A se vedea, de exemplu, chestiunea nr. 6 de pe ordinea de zi din 26 ianuarie 2010 cu privire la aplicarea prevederilor art. 24 din Legea cu privire la CSM (nepublicată), hotărârea CSM nr. 253/16 din 8 mai 2012, hotărârea CSM nr. 290/17 din 15 mai 2012, hotărârea CSM nr. 291/17 din 15 mai 2012.

procedurilor disciplinare actuale există două garanții principale ce contrabalansează dreptul ministrului justiției de a intenta procedura disciplinară și anume examinarea cauzei de către CD și abținerea celui ce a intentat procedura disciplinară în cadrul votului CSM cu privire la validarea hotărârii CD sau a contestării hotărârii acestuia la CSM.³⁴

În ceea ce privește Procurorul General, autorii Raportului consideră că prezența acestuia în CSM ridică semne de întrebare din perspectiva egalității armelor, deoarece nu este prezentă și avocatura și, respectiv, se creează o percepție că apărarea și acuzarea sunt tratate de pe poziții inegale în Republica Moldova. De asemenea, este discutabilă corectitudinea intentării procedurii disciplinare de către Procurorul General în unele cauze concrete în care Procuratura Generală a apărut ca parte, de exemplu, în cazul recursurilor în anulare,³⁵ al sentințelor de achitare sau prea blânde³⁶ sau al altor proceduri inconvenabile procuraturii.³⁷ Curtea Constituțională a fost sesizată cu privire la constituționalitatea prevederilor care conferă Procurorului General dreptul de a intenta proceduri disciplinare judecătorilor, dar sesizarea nu a fost acceptată spre examinare în fond.³⁸

Unii judecători și reprezentanți ai societății civile intervievați pentru acest Raport au sugerat că ar fi binevenită modificarea prevederilor cu privire la membrii CSM ce nu sunt judecători, pentru a include „reprezentanții societății civile“, termen care cuprinde și profesorii de drept titulari, dar care este mai largă și ar permite includerea și a altor membri decât profesorii de drept titulari. Raționamentul principal pentru o astfel de propunere este lărgirea posibilității de a include și alte profesii utile pentru activitatea CSM, cum ar fi specialiștii cu experiență în domeniul administrării, managementului, promovării drepturilor omului etc.

1.4 Entitățile afiliate

CSM are patru entități afiliate: Colegiul pentru selecția judecătorilor; Colegiul de evaluare a performanțelor judecătorilor, CD și IJ. Colegiul pentru selecția judecătorilor a înlocuit CC, care și-a încetat de drept activitatea în urma adoptării Legii privind cariera judecătorilor. În Raport se analizează activitatea CC, deoarece acesta a activat până în toamna anului 2012. Mai multe detalii referitoare la activitatea CC sunt incluse în Capitolul 2 al Raportului.

³⁴ A se vedea art. 24 alin. (5) din Legea cu privire la CSM.

³⁵ A se vedea, de exemplu, hotărârea CD nr. 23/7, din 29 iunie 2012.

³⁶ A se vedea, de exemplu, hotărârile CD nr. 12/9, din 11 iunie 2010; nr. 21/14, din 3 septembrie 2010; nr. 22/12, din 3 septembrie 2010; sau nr. 37/9, din 12 octombrie 2012.

³⁷ A se vedea, de exemplu, procedura disciplinară intentată de Procurorul General împotriva judecătorului care a dispus anularea unui ordin al Procurorului General (hotărârea CD nr. 14/6, din 15 iunie 2012); respingerea demersului unui procuror privind prelungirea termenului arestării preventive (hotărârea CD nr. 26/8, din 7 septembrie 2012); sau obligarea procurorilor să depună o cerere de revizuire într-o cauză penală (hotărârea CD nr. 4/3, din 30 martie 2012).

³⁸ Prin decizia din 3 aprilie 2012, Curtea Constituțională nu a acceptat spre examinare în fond sesizarea unui avocat parlamentar pentru controlul constituționalității prevederii care conferă Procurorului General dreptul de a intenta proceduri disciplinare împotriva judecătorilor. Conform art. 31 al Legii cu privire la Avocații parlamentari, aceștia au dreptul să sesizeze Curtea Constituțională în vederea controlului constituționalității actelor privind corespunderea lor cu principiile general acceptate și actele juridice internaționale cu privire la drepturile omului. Curtea Constituțională a constatat că această sesizare depășea prevederile art. 31.

Modul de constituire, componența și activitatea celor trei colegii este reglementată prin legi separate, iar CSM, conform aceluiași legi, doar adoptă Regulamentele de activitate ale celor trei colegii, examinează contestațiile împotriva hotărârilor acestor colegii (în cazul celui disciplinar, CSM deocamdată validează hotărârile adoptate de Colegiu) și asigură baza tehnico-materială a colegiilor, iar persoane din rândul angajaților secretariatului CSM asigură lucrările de secretariat ale colegiilor. CSM are și competențe importante cu privire la alegerea sau desemnarea membrilor colegiilor și anume desemnează doi judecători în cadrul Colegiului de evaluare a performanțelor judecătorilor, organizează concursurile publice pentru selectarea membrilor Colegiilor de evaluare a performanțelor judecătorilor și pentru selecția judecătorilor din partea societății civile, și organizează Adunarea Generală a Judecătorilor pentru a alege patru membri judecători în cadrul Colegiului pentru selecția judecătorilor și trei membri judecători în cadrul Colegiului de evaluare a performanțelor judecătorilor.

Colegiul pentru selecția judecătorilor este format din șapte membri, dintre care patru judecători și trei reprezentanți ai societății civile, și are drept scop asigurarea selecției candidaților pentru funcția de judecător, promovarea judecătorilor în instanțe judecătorești superioare, numirea judecătorilor în funcția de președinte sau de vicepreședinte de instanță judecătorească și transferul judecătorilor în instanțe judecătorești de același nivel sau la instanțe judecătorești inferioare. Colegiul pentru evaluarea performanțelor judecătorilor este format din șapte membri, dintre care cinci judecători și doi reprezentanți ai societății civile, și are drept scop asigurarea evaluării performanțelor judecătorilor.³⁹ CD este format din zece membri, dintre care cinci judecători și cinci profesori titulari, și are drept scop examinarea cazurilor privind răspunderea disciplinară a judecătorilor.⁴⁰

În cadrul CSM activează și IJ. Aceasta este un organ în subordinea CSM, format din cinci inspectori-judecători, care poate fi orice persoană care deține diploma de licențiat în drept sau echivalentul acesteia, cu o vechime în specialitatea juridică de cel puțin șapte ani și o reputație ireproșabilă. Inspectorii-judecători sunt aleși de CSM și se bucură de inviolabilitatea acordată judecătorilor.⁴¹ IJ este condusă de inspectorul-judecător principal, care este subordonat CSM.⁴² IJ are drept competențe principale verificarea activității organizatorice a instanțelor și a plângerilor cu privire la etica judecătorilor. La 12 decembrie 2012, CSM a propus spre discuții publice un Regulament nou cu privire la organizarea, competența și modul de funcționare a IJ,⁴³ iar la 29 ianuarie 2013, prin hotărârea nr. 89/4, CSM a adoptat acest Regulament.⁴⁴

³⁹ A se vedea art. 3 și 15 din Legea privind cariera judecătorilor.

⁴⁰ A se vedea Legea cu privire la CD.

⁴¹ Conform art. 19 al Legii cu privire la statutul judecătorului.

⁴² Conform art. 7¹ alin. (4) al Legii cu privire la CSM.

⁴³ <http://www.csm.md/files/Noutati/2012/12/12/REGULAMEN2.pdf>.

⁴⁴ A se vedea http://csm.md/files/Acte_normative/REG%20functionare%20a%20inspctiei%20judiciare.pdf.

Conform art. 71 alin. (6) lit. c) al Legii cu privire la CSM, IJ „verifică demersurile care au ca obiect acordul CSM privind pornirea urmăririi penale împotriva judecătorului”.⁴⁵ Regulamentul IJ din 2013 prevede că demersurile ce au ca obiect pornirea urmăririi penale împotriva unui judecător se transmit inspectorului-judecător principal, care urmează să desemneze un inspector-judecător responsabil pentru verificarea acestora în termen de 15 zile, cu solicitarea explicațiilor de la judecătorul vizat și întocmirea notei informative ce urmează a fi prezentată spre examinare CSM. Considerăm că atribuția IJ de verificare a demersurilor ce au ca obiect acordul CSM privind pornirea urmăririi penale împotriva judecătorului este improprie IJ. De asemenea, sunt inadecvate și regulile prevăzute în Regulamentul IJ din 2013 cu privire la termenul de 15 zile de efectuare a verificărilor, fără a prevedea termene pentru situații urgente, și solicitarea explicațiilor judecătorului, fără excepții pentru asigurarea confidențialității și eficienței urmăririi penale. Funcția de verificare a solicitărilor nu trebuie interpretată ca o necesitate de verificare de către CSM sau IJ a oportunității pornirii urmăririi penale. De fapt este vorba de o garanție suplimentară procesuală acordată judecătorilor și anume pornirea urmăririi penale cu acordul CSM. Deși este disputabilă oportunitatea unei astfel de garanții, chiar dacă se menține, aceasta nu trebuie să includă verificarea de către CSM a motivelor și oportunității de pornire a urmăririi penale, care țin de competența procuraturii, ci doar verificarea dacă acuzația adusă nu este vădit abuzivă. Membrii CSM trebuie să decidă, în cadrul ședințelor închise, asupra demersului de pornire a urmăririi penale, fără a implica IJ în efectuarea verificărilor respective.

Legea nr. 153⁴⁶ a prevăzut că cele trei colegii și IJ sunt „organe care funcționează în subordinea Consiliului Superior al Magistraturii”, „competența, modul de organizare și funcționare a colegiilor” fiind stabilite prin legi și regulamente aprobate de CSM. Deși IJ este enumerată printre cele patru organe care funcționează în subordinea CSM, competența, modul de organizare și funcționare a acesteia sunt prevăzute doar de Legea cu privire la CSM și Regulamentul CSM cu privire la IJ, iar competența, modul de organizare și funcționare a celor trei colegii sunt prevăzute de legi speciale⁴⁷ și regulamentele CSM.⁴⁸ Până la modificarea din 5 iulie 2012, art. 7 alin. (1) al Legii cu privire la CSM prevedea că „pe

⁴⁵ Conform art. 19 alin. (5) al Legii cu privire la statutul judecătorului, „judecătorul nu poate fi reținut, supus aducerii silite, arestat, percheziționat fără acordul Consiliului Superior al Magistraturii”. Până la modificările introduse prin Legea nr. 153 din 05.07.2012, competența IJ includea următoarele: „verifică demersurile Procurorului General care au ca obiect acordul Consiliului Superior al Magistraturii pentru pornirea urmăririi penale, înfăptuirea actelor de procedură care, conform legii, necesită acordul consiliului (CSM), inclusiv aplicarea reținerii, supunerea la aducerea silită, percheziționarea sau aplicarea arestului preventiv, precum și demersurile privind darea acordului pentru tragerea la răspundere penală” (Art. 7¹ alin. (6) al Legii cu privire la CSM, în redacția de până la modificarea din 5 iulie 2012).

⁴⁶ A se vedea art. 7 al Legii cu privire la CSM, în varianta modificată prin Legea nr. 153.

⁴⁷ A se vedea Legea privind cariera judecătorilor, care reglementează competența colegiilor pentru selecția și cariera judecătorilor și a colegiului de evaluare a performanțelor judecătorilor. Legea cu privire la CD reglementează competența și modul de activitate a CD. La sfârșitul anului 2012, Ministerul Justiției avea în lucru un proiect nou de lege cu privire la răspunderea disciplinară a judecătorilor, care urmează să reglementeze și activitatea CD.

⁴⁸ Regulamentul cu privire la activitatea Colegiului pentru selecția și cariera judecătorilor și Regulamentul cu privire la activitatea Colegiului de evaluare a performanțelor judecătorilor au fost adoptate de CSM la ședința din 22 ianuarie 2013.

lângă Consiliul Superior al Magistraturii funcționează colegiul de calificare, colegiul disciplinar și inspecția judiciară.“ Este de notat că, deși art. 7 al Legii cu privire la CSM prevede că, Colegiul de evaluare este în subordinea CSM, art. 15 alin. (1) al Legii privind cariera judecătorilor prevede că, Colegiul de evaluare „se constituie pe lângă“ CSM. Sintagma „pe lângă“ este una neclară, probabil fiind o traducere nereușită a sintagmei „при“, din limba rusă, care ar fi tradusă mai corect prin sintagmele „în cadrul,“ sau „în subordinea“, decât prin expresia „pe lângă“, sintagmă care nu denotă clar statutul juridic al instituției. Deși s-ar părea că prevederile cu privire la statutul instituțiilor din cadrul CSM nu au o mare importanță, de fapt acestea influențează atât percepția despre aceste instituții, cât și activitatea lor. De exemplu, în interviurile cu unii membri ai CD și ai CC, aceștia interpretau prevederea „pe lângă“ sugerând independența colegiilor. La întrebările cu privire la lipsa informației despre activitatea IJ sau a CC pe pagina web a CSM, unii membri ai CSM și aparatul CSM au obiectat că acestea țin de sarcina acestor instituții, și nu de CSM, recunoscând, implicit, cel puțin independența funcțională a acestora. În același timp, membrii CSM consideră ambele colegii ca fiind organe speciale ale CSM cu atribuții limitate, dată fiind competența CSM de a valida hotărârile CC și a CD. Legea nr. 153 a introdus o modificare importantă la acest capitol și anume: hotărârile Colegiului pentru selecția judecătorilor nu vor fi validate, însă vor putea fi contestate la CSM. Hotărârile CD, deocamdată, urmează a fi validate de CSM.

În concluzie, legislația în vigoare reglementează în mod diferit statutul juridic al colegiilor din cadrul CSM. Din interviurile efectuate pentru acest Raport, dar și coroborând prevederile legislative menționate mai sus, conchidem că statutul organelor subordonate CSM nu este unul clar. De exemplu, nu este clar în cazul Colegiului pentru selecția judecătorilor dacă „în subordinea“ CSM înseamnă că membrii Colegiului ar trebui să consulte membrii CSM privind hotărârile adoptate. Probabil, nu acest lucru l-a avut în vedere legiuitorul. De asemenea, nu este clar dacă Colegiul de evaluare a performanțelor judecătorilor este în subordinea sau „pe lângă CSM“.

Până la sfârșitul anului 2012, membrii CC și CD nu erau remunerați și nici sarcina de lucru a judecătorilor-membri ai colegiilor nu era redusă. Din 2013, membrii Colegiului pentru selecția judecătorilor și Colegiului de evaluare a performanțelor judecătorilor, care sunt reprezentanți ai societății civile, vor beneficia, pentru fiecare ședință la care vor participa, de o indemnizație echivalentă cu a douăzecea parte (1/20) din salariul unui judecător al CSJ, iar membrii-judecători își vor menține salariul la locul de muncă, însă volumul de lucru va fi redus în funcție de sarcinile de activitate din cadrul Colegiului.⁴⁹ Aceleași principii se prevăd și pentru CD în proiectul de lege cu privire la răspunderea disciplinară a judecătorilor supus consultărilor publice la 22 noiembrie 2012. Inspectorii-judecători sunt angajați de CSM pentru o activitate permanentă și sunt remunerați de CSM.

Autorii Raportului consideră că este necesar ca legislatorul să clarifice statutul juridic al celor trei colegii afiliate CSM. Probabil, raționamentele creării organelor speciale pentru cele mai importante funcții ale CSM este asigurarea specializării pe fiecare domeniu a celor ce iau decizii, diminuarea volumului de lucru al membrilor CSM și diminuarea riscului corporativismului sau concentrării tuturor activităților ce țin de sistemul judiciar în

⁴⁹ A se vedea art. 3 alin. (3) și art. 15 alin. (3) ale Legii privind cariera judecătorilor.

cadrul CSM. În această situație, probabil, ar fi mai rațional ca fiecare colegiu să se bucure de independență operațională, iar CSM să fie organul superior care să asigure activitatea corectă a acestora prin intermediul aparatului său și prin examinarea contestărilor hotărârilor adoptate de aceste organe. Examinarea contestărilor ar diminua numărul cauzelor ce țin de activitatea sistemului judecătoresc ce ajung în instanțele judiciare, CSM acționând ca un organ quasi-judiciar cu privire la cauzele legate de cariera și disciplina judecătorilor. Cât privește IJ, rolul acesteia ar trebui consolidat pentru a-i acorda mai multă independență în activitate, datorită competențelor importante cu care este investită.

Mai jos este examinată activitatea CC, CD și a IJ, în special în anul 2012, din perspectiva transparenței activității acestora și a gradului în care activitatea acestora influențează percepția privind transparența și eficiența CSM.

Modificările din 5 iulie 2012 necesită, probabil, un timp suficient pentru aplicare ca să se poată aprecia cât de reușite au fost acestea. Autorii Raportului recomandă evaluarea funcționalității CSM și a celor trei colegii afiliate acestuia pentru a determina oportunitatea acestei structuri prin care funcțiile cu privire la selectarea, cariera, evaluarea performanțelor judecătorilor și examinarea cauzelor disciplinare sunt împărțite între CSM și colegii. Ultimele modificări cu privire la remunerarea membrilor colegiilor afiliate CSM presupun și noi costuri, care urmează a fi justificate. După o perioadă de activitate a colegiilor, CSM ar putea efectua o analiză a activității CSM și a organelor din cadrul acestuia, inclusiv a raționamentului creării a trei colegii în subordinea CSM în raport cu concentrarea mai multor sarcini în cadrul CSM și repartizarea acestora între membrii CSM. O alternativă ar putea fi o autonomie limitată a Colegiilor de selecție și de evaluare, însă cu păstrarea unei autonomii largi a CD. Conform Legii privind cariera judecătorilor, CSM are pârghii foarte limitate pentru a influența procesul de selecție și de evaluare a judecătorilor.

1.5 Recomandări

- 1) Introducerea în lege a scopului CSM de promovare a calității și eficienței justiției. Legea cu privire la CSM ar putea conține următoarea sintagmă: „Consiliul Superior al Magistraturii este un organ independent, format în vederea garantării independenței sistemului judecătoresc, promovării calității și eficienței justiției, gestionării și administrării sistemului judecătoresc“;
- 2) Elaborarea și publicarea de către Parlament a regulilor cu privire la desemnarea membrilor CSM de către Parlament, pentru a asigura un proces transparent și bazat pe merite și a exclude orice aparențe de desemnare a acestora pe criterii politice și alte criterii similare;
- 3) Modificarea art. 123 al Constituției în vederea excluderii Procurorului General din membrii de drept ai CSM sau desemnarea ca membru de drept al CSM a Președintelui Uniunii Avocaților;
- 4) Revizuirea prevederilor legale cu privire la mandatul membrilor CSM în vederea introducerii prevederii cu privire la interzicerea deținerii a două mandate consecutive de către orice membru al CSM (nu doar pentru profesorii de drept titulari) sau anularea prevederii care interzice deținerea a două mandate consecutive de către membrii profesori-titulari;

- 5) Modificarea prevederilor cu privire la componența CSM pentru a înlocui cerința cu privire la profesorii de drept titulari cu „reprezentanți ai societății civile“, ca să se asigure o reprezentare a diferitor grupuri profesionale în cadrul CSM;
- 6) Clarificarea de urgență a poziției CSM în ceea ce privește persoanele care exercită interrimatul membrilor de drept ai CSM;
- 7) Eliminarea funcției ce ține de verificarea demersurilor care au ca obiect acordul CSM privind pornirea urmăririi penale împotriva judecătorului din competența IJ;
- 8) Includerea în structura aparatului CSM a unei subdiviziuni responsabile de procesul legislativ relevant pentru sistemul judecătoresc și consolidarea capacității CSM de a se implica eficient în procesul de elaborare a politicilor publice și a actelor normative în domeniul justiției;
- 9) Examinarea oportunității menținerii a trei colegii în subordinea CSM sau concentrării mai multor competențe în cadrul CSM și repartizarea acestora între membrii CSM.

Cariera și pregătirea profesională a judecătorilor

2.1 Rolul Consiliului Superior al Magistraturii

Legislația prevede următoarele competențe principale ale CSM în domeniul pregătirii profesionale a judecătorilor:

- a) își expune opinia asupra numărului de locuri scoase la concursul de admitere pentru instruirea inițială a judecătorilor în cadrul INJ;
- b) face propuneri Președintelui țării sau Parlamentului de numire, promovare și transferare a judecătorilor, de numire în funcția de președinte sau de vicepreședinte de instanță, ori de eliberare din funcție a judecătorilor, președinților și vicepreședinților instanțelor judecătorești;
- c) aprobă Regulamentele privind criteriile și procedura de selectare a judecătorilor, de promovare a acestora, de numire în funcția de președinte sau de vicepreședinte al instanței și de transferare a judecătorului;
- d) numește unii membri ai Colegiului pentru selecția judecătorilor și ai Colegiului de evaluare a performanțelor judecătorilor;
- e) numește doi judecători ai Curții Constituționale.

a. Determinarea numărului de locuri scoase la concursul de admitere pentru instruirea inițială a judecătorilor în cadrul INJ

Conform art. 4 alin. (2) lit. d) al Legii cu privire la CSM, CSM își expune opinia privind numărul de locuri scoase la concurs pentru admiterea la instruirea inițială în cadrul INJ. În practică, INJ coordona cu CSM numărul persoanelor care urmau a fi înmatriculate.

INJ a fost creat pentru a deveni principala sursă de cadre pentru sistemul judecătoresc. În anul 2007, INJ a înmatriculat pentru prima dată audienți pentru instruirea inițială. După 2007, numărul de vacanțe în sistemul judecătoresc a fost constant mai mare de 20. Totuși, în perioada anilor 2007-2010, CSM aproba pentru înmatriculare doar zece candidați pentru funcția de judecător, iar în anii 2011 și 2012 – doar 15 candidați. Având în vedere numărul de vacanțe, faptul că studiile la INJ durează 18 luni, iar în perioada următoare mai mulți judecători urmau să părăsească corpul de judecători din cauza atingerii vârstei de pensionare, numărul atât de redus al audienților propuși pentru înmatriculare la INJ nu putea acoperi toate necesitățile de cadre noi. Mai mult, aceasta genera două aparențe periculoase: se acredita percepția că toți audienții înmatriculați la INJ vor deveni judecători, indiferent de rezultatul obținut la studii; și se creau condiții de admitere în corpul de judecători unui număr

mare de persoane care nu au studiat la INJ, ceea ce era contrar Legii cu privire la statutul judecătorului (care admitea ca doar 20% din judecători să fie aleși din candidații care nu au studiat la INJ), aducând prejudicii INJ și afectând calitatea corpului de judecători.

Din informațiile descrise în paragraful anterior rezultă că nici INJ și nici CSM nu a încercat să evalueze necesitățile reale ale sistemului judecătoresc de cadre noi. Fără o astfel de evaluare, sistemul de judecători poate să conteze cu greu pe cadre de cea mai înaltă calitate. Considerăm că este nevoie ca o astfel de evaluare să fie făcută cât mai rapid de către CSM, numărul audiențelor pentru funcția de judecător înmatriculați de INJ în anul 2013 urmând inevitabil să crească simțitor.

b. Propunerea candidaților la funcția de judecător

Selectarea candidaților pentru funcția de judecător se face prin concurs anunțat de CSM. Concursul se desfășoară în baza unui Regulament aprobat de CSM.⁵⁰ Anunțul de suplینire a postului vacant se publică pe pagina web a CSM și în Monitorul Oficial. Persoanele interesate trebuie să depună la CSM toate actele necesare în termenul prevăzut în anunț. Persoana selectată de CSM este propusă de către CSM Președintelui țării sau Parlamentului pentru a fi numită în funcție.⁵¹

Prin Art. II a Legii nr. 247, din 21 iulie 2006, art. 9 al Legii cu privire la statutul judecătorului a fost completat cu prevederea potrivit căreia CSM anunță data concursului cu cel puțin 90 de zile înainte. Același termen este indicat și de Regulamentul aprobat prin hotărârea CSM nr. 68/3, din 1 martie 2007. Totuși în unele hotărâri CSM a fixat termene mai reduse.⁵²

Conform datelor CSM, la 31 decembrie 2009, în sistemul judecătoresc activau 440 judecători, inclusiv 38 de judecători de instrucție. Totodată erau 28 funcții vacante, inclusiv CSJ – două, Curțile de Apel – 11⁵³, iar în judecătorii – nouă posturi vacante și 6 judecători de instrucție.⁵⁴ Conform datelor distribuite la ședința CSM din 12 iunie 2012, la sfârșitul lunii

⁵⁰ Hotărârea CSM nr. 68/3 din 1 martie 2007 privind aprobarea Regulamentului privind modul de organizare și desfășurare a concursului pentru suplینirea posturilor vacante de judecător, de președinte sau vicepreședinte al instanțelor judecătorești, de promovare în instanțele ierarhic superioare (nepublicat pe site-ul CSM), modificat prin Hotărârea CSM nr. 103/5 din 02 aprilie 2009 - http://csm.md/files/Acte_normative/HOTARIREA%20PRIVIND%20MODIFICAREA%20organizare%20C5%9Fi%20desf%20C4%83%C5%9Furare%20a%20concursului%20pentru%20suplینirea%20posturilor%20vacante.pdf.

⁵¹ Art. 11 alin. (1) al Legii cu privire la statutul judecătorului.

⁵² De. ex. hotărârea CSM nr. 654/33 din 23 octombrie 2012 – termenul de 30 de zile (<http://www.csm.md/files/Hotaririle/2012/32/654-32.pdf>), hotărârea CSM nr. 619/30 din 09 octombrie 2012 - termenul de 30 de zile (<http://www.csm.md/files/Hotaririle/2012/30/619-30.pdf>), hotărârea CSM nr. 619/30 din 09 octombrie 2012 – 13 zile (<http://www.csm.md/files/Hotaririle/2012/27/551-27.pdf>), hotărârea CSM nr. 551/27 din 11 septembrie 2012 – 13 zile (<http://www.csm.md/files/Hotaririle/2012/27/551-27.pdf>), hotărârea CSM nr. 551/27 din 11 septembrie 2012 – 13 zile (<http://www.csm.md/files/Hotaririle/2012/26/521-26.pdf>), hotărârea CSM nr. 477/25 din 24 iulie 2012 – 30 de zile (<http://www.csm.md/files/Hotaririle/2012/25/477-25.pdf>), hotărârea CSM nr. 97/8 din 28 februarie – 20 de zile <http://www.csm.md/files/Hotaririle/2012/8/97-8.pdf> ș.a.

⁵³ CA Chișinău – 1, CA Bălți – 1, CA Bender – 4, CA Cahul, CA Comrat – 2, CA Economică – 1.

⁵⁴ Judecătoria Buiucani, mun. Chișinău – 1, Judecătoria Bălți – 2, Judecătoria Basarabeasca – 1, Judecătoria Bender – 1, Judecătoria Dubăsari – 1, Judecătoria Fălești – 1, Judecătoria Ocnița – 1, Judecătoria Singerei – 1 judecător și judecători de instrucție – Judecătoria Bălți – 1, Judecătoria Călărași – 1, Judecătoria Ceadr-Lunga – 1, Judecătoria Orhei – 1, Judecătoria Taraclia – 1, Judecătoria Vulcănești – 1.

mai 2012, din totalul de 460, în instanțele judecătorești activau 444 de judecători și judecătorești de instrucție, iar 16 locuri erau vacante.

Concursurile nu sunt organizat planificate, ci sunt anunțate pentru fiecare funcție vacantă apărută. Deși în sistemul judecătoresc existau constant mai multe posturi vacante, CSM nu a organizat un concurs general pentru ocuparea tuturor acestor posturi. Nu este clară procedura de scoatere la concurs doar a unor posturi vacante de judecători din unele judecătorești,⁵⁵ deși la 28 mai 2012 erau vacante 23 de posturi de judecători⁵⁶ și trei posturi de judecătorești de instrucție.⁵⁷ La acea dată, 20 de judecători și judecătorești de instrucție erau detașați sau suspendați.⁵⁸

Pentru a deveni judecător, persoana trebuie să absolvească INJ sau să aibă o experiență de cel puțin cinci ani în funcția de judecător sau judecător-asistent la Curtea Constituțională, judecător în instanțele internaționale, procuror, profesor de drept titular în instituțiile de învățământ superior acreditate, avocat, asistent judiciar sau grefier.⁵⁹ Candidații care nu au absolvit INJ erau trimiși de către CSM pentru a susține un examen la CC. Absolvenții INJ nu trebuie să susțină vreun examen. Ei participă la concurs în baza mediei academice la INJ.

Deși legea nu prevede acest lucru, CSM anunța concursuri separate pentru cele două categorii de candidați.⁶⁰ Această practică este stranie. Astfel, art. 6 al Legii cu privire la statutul judecătorului, în varianta de până la modificarea din iulie 2012, prevedea o cotă de 20 % pentru candidații de profesie juridică cu o experiență de cel puțin cinci ani⁶¹ și, respectiv, de 80 % pentru absolvenții INJ. Se pare că această proporție nu a fost respectată niciodată, deoarece CSM a propus la funcția de judecător mai mulți candidați care nu au

⁵⁵ De ex. <http://www.csm.md/files/Hotaririle/2012/3/34-3.pdf>.

⁵⁶ CSJ - 6, CA Chișinău - 1, CA Bălți - 1, CA Bender - 4, CA Cahul - 1, CA Comrat - 3, Judecătoria Buiucani, mun. Chișinău - 1, Judecătoria Centru, mun. Chișinău - 1, Judecătoria Cahul - 2, Judecătoria Sângerei - 1, Judecătoria militară - 2.

⁵⁷ Judecătoria Bălți - 1, Judecătoria Ungheni - 1, Judecătoria Vulcănești - 1.

⁵⁸ CSJ - 1, CA Chișinău - 2, CA Bălți - 1, CA Bender - 1, Judecătoria Botanica, mun. Chișinău - 2, Judecătoria Buiucani, mun. Chișinău - 3, Judecătoria Ciocana, mun. Chișinău - 1, Judecătoria Rîșcani, mun. Chișinău - 1, Judecătoria Bălți - 1, Judecătoria Cantemir - 1, Judecătoria Edineț - 1, Judecătoria Orhei - 1, Judecătoria Rîșcani - 1, Judecătoria Singerei - 1, Judecătoria Soroca - 1 judecător de instrucție.

⁵⁹ A se vedea art. 6 al Legii cu privire la statutul judecătorului.

⁶⁰ De ex. <http://www.csm.md/files/Hotaririle/2012/29/583-29.pdf>.

⁶¹ În baza art. II al Legii nr. 247, din 21 iulie 2006, alin. (2) a art. 6 a Legii cu privire la statutul judecătorului a fost formulat după cum urmează: „Prin derogare de la prevederile alin.(1) lit. c), poate candida la funcția de judecător persoana care a activat cel puțin ultimii 5 ani în calitate de deputat, membru al Curții de Conturi, profesor titular de drept în instituțiile de învățământ superior acreditate, procuror, anchetator, ofițer de urmărire penală, avocat, avocat parlamentar, notar, juristconsult, referent al judecătorului, executor judecătoresc, consultant (consilier) al instanței judecătorești sau grefier, precum și în funcțiile de specialitate juridică în aparatul Curții Constituționale, al Consiliului Superior al Magistraturii sau al autorităților publice, și care a promovat examenul de capacitate, în condițiile legii, în fața CC. Numărul de locuri scoase la concurs pentru această categorie de candidați se stabilește de către Consiliul Superior al Magistraturii și nu poate depăși 20 la sută din numărul total de locuri într-o perioadă de trei ani.”

absolviți INJ.⁶² Prin Legea nr. 153, această cotă a fost exclusă, deoarece a fost modificată și procedura de notare a candidaților care nu au absolviți INJ.⁶³

Notele acordate candidaților de către CC nu înseamnă obligatoriu că acest candidat va fi propus de către CSM pentru a fi numit în funcția de judecător. Art. 19 alin. (2) al Legii cu privire la CSM, în varianta în vigoare până la modificările din vara anului 2012, lăsa la discreția totală a CSM selectarea candidatului. Chiar și recent, CSM a propus pentru a fi numit în funcția de judecător candidatul care nu a luat cea mai bună notă la CC.⁶⁴ Hotărârile CSM în acest sens, de obicei, nu sunt suficient de motivate pentru a înțelege de ce CSM nu a numit candidatul care a fost apreciat cel mai înalt de către CC.⁶⁵ Această practică nu poate întări încrederea în CSM. Din contra, ea alimentează suspiciunile că deciziile nu sunt luate în bază de merit.

c. Numirea în funcția de judecător până la atingerea plafonului de vârstă

Conform art. 11 alin. (1) a Legii cu privire la statutul judecătorului, candidații selectați la propunerea CSM se numesc în funcția de judecător pe un termen inițial de cinci ani. După expirarea termenului de cinci ani, la propunerea CSM, judecătorii sunt reconfirmați în funcție până la atingerea plafonului de vârstă de 65 de ani. CSM poate refuza înaintarea judecătorului pentru reconfirmare în funcție, însă legea nu stabilește în ce cazuri CSM o poate refuza. După cum prevede art. 11 al Legii cu privire la statutul judecătorului, Președintele țării poate respinge o singură dată candidatura propusă de CSM „în cazul depistării unor probe incontestabile de incompatibilitate a candidatului cu funcția respectivă, de încălcare de către acesta a legislației sau de încălcare a procedurilor legale de selectare și promovare a lui”. Propunerea repetată a CSM este obligatorie pentru Președinte.

De obicei, CSM propune cu ușurință reconfirmarea judecătorilor în funcție. Toți cei 17 judecători cărora le expira termenul inițial de numire în funcție în anul 2012 au fost propuși de către CSM pentru reconfirmare în funcție. În ultimii ani, Președintele a acceptat majoritatea propunerilor CSM de reconfirmare în funcție. Din cele 17 propuneri ale CSM, Președintele a respins reconfirmarea doar a unui judecător. În urma verificărilor suplimentare, CSM a refuzat propunerea repetată a judecătorului.

IJ are un rol important în procesul de numire și reconfirmare în funcție a judecătorilor. Conform art. 7¹ al Legii cu privire la CSM, aceasta are competența de „verificare a

⁶² Potrivit rapoartelor de activitate anuale ale CSM, în anul 2009, au fost numite în funcția de judecător 20 de persoane cu o experiență de cel puțin cinci ani și două din rândul absolvenților INJ, în 2010 au fost numite două persoane cu o experiență de cel puțin cinci ani și șapte din rândul absolvenților INJ, în 2011 – nouă persoane cu o experiență de cel puțin cinci ani și 15 din rândul absolvenților INJ, iar în 2012 – nouă persoane cu o experiență de cel puțin cinci ani și 10 din rândul absolvenților INJ.

⁶³ Conform ultimelor modificări, aceștia urmează să susțină examenul în fața Comisiei de absolvire a INJ conform procedurii și condițiilor prevăzute de Legea nr.152, 8 iunie 2006 privind INJ.

⁶⁴ La 26 februarie 2013, CSM a luat o decizie cu privire la suplinirea unei funcții vacante de judecător la Judecătoria Bender. La concurs au participat trei candidați. CSM a propus-o Președintelui pentru numirea în calitate de judecător pe Ina Țăbărnă, deși aceasta a luat cea mai mică notă la examenul susținut în fața CC.

⁶⁵ A se vedea, de exemplu, decizia de propunere pentru funcția de judecător a Inei Țăbărnă, disponibilă la <http://csm.md/files/Hotaririle/2013/7/154-7.pdf>.

temeiurilor respingerii de către Președintele Republicii Moldova sau de către Parlament a candidaturii propuse de CSM⁴. IJ trebuie să prezinte CSM o notă informativă în acest sens. În practică, IJ nu are deocamdată suficiente pârghii pentru a exercita în mod eficient această verificare. În interviurile cu reprezentanții IJ, aceștia au menționat că IJ are acces deplin la dosarele personale ale judecătorilor și inspectorii-judecători pot verifica dosarele personale ale judecătorilor pentru a verifica anumite informații. Totuși în privința altor aspecte ce nu sunt incluse în dosarele personale ale acestora, IJ depinde în totalitate de gradul și măsura în care alte organe ale statului care dețin informația relevantă, cum ar fi Serviciul de Informație și Securitate sau Procuratura Generală. De exemplu, în cazul judecătorului Serghei Bodiu, în anul 2012, Președintele țării a refuzat reconfirmarea acestuia în funcție invocând motive generale și solicitându-i IJ să verifice declarațiile de venit și proprietate ale judecătorului. În acest caz este evident că Președintele țării a avut acces la o informație suplimentară, pe care însă nu a prezentat-o CSM în refuzul de a-l reconfirma pe judecător în funcție, ci a solicitat investigarea suplimentară. IJ nu are acces la informația respectivă, decât dacă i se furnizează. Din art. 11 alin. (3) al Legii cu privire la statutul judecătorului rezultă că Președintele țării poate refuza o candidatură doar în cazul „depistării unor probe incontestabile”. Se pare că în acest caz Președintele țării a deținut astfel de probe, însă nu le-a prezentat CSM, deși art. 11 alin. (4) al aceleiași Legi prevede că refuzul Președintelui trebuie motivat. Obligația de motivare a refuzului de reconfirmare în funcție prevăzută de art. 11 alin. (4) al Legii cu privire la statutul judecătorului reprezintă o garanție esențială pentru asigurarea independenței judecătorilor, iar CSM ar trebui să asigure respectarea cu strictețe a acestei norme. Din acest motiv, nu ar trebui acceptate refuzurile Președintelui care se bazează pe probe neprezentate CSM. Pe de altă parte, până la propunerea CSM de reconfirmare în funcție a judecătorului, CSM ar trebui să examineze cu o mai mare minuțiozitate judecătorii vizați. În acest sens, CSM ar putea încheia acorduri cu instituțiile responsabile, cum ar fi de exemplu, Comisia Națională de Integritate, în vederea furnizării în termene utile a informației relevante.

d. Aprobarea Regulamentelor ce țin de selectarea și promovarea judecătorilor

La 5 iulie 2012, Parlamentul a adoptat Legea privind cariera judecătorilor. Această lege a intrat în vigoare la 14 decembrie 2012. Conform art. 2 alin. (3) al acestei Legi, CSM urma să adopte Regulamentele privind selecția candidaților pentru funcția de judecător, privind promovarea în funcția de judecător într-o instanță judecătorească superioară, privind numirea în funcția de președinte sau de vicepreședinte de instanță judecătorească și de transfer a judecătorului la o instanță judecătorească de același nivel sau la o instanță inferioară. Aceeași lege mai prevede că CSM urma să adopte Regulamentele care reglementează activitatea Colegiului de selecție al judecătorilor (art. 9 alin. (4) și a Colegiului de evaluare a performanțelor judecătorilor (art. 21 alin. (4)). De asemenea, prin modificările introduse prin Legea nr. 153, CSM i-a revenit sarcina să adopte Regulamentul cu privire la numărul necesar de judecători pentru fiecare instanță de judecată.

În toamna anului 2012, CSM a început procesul de elaborare a acestor regulamente, iar în decembrie 2012 și ianuarie 2013 el a expus proiectele regulamentelor pentru consultări publice prin plasarea lor pe pagina sa web. La 22 ianuarie 2013, CSM a aprobat Regulamentul privind activitatea Colegiului de evaluare a performanțelor judecătorilor (hotărârea nr. 59/3)

și Regulamentul privind activitatea Colegiului privind selecția judecătorilor (hotărârea nr. 60/3). La 26 februarie 2013, a fost adoptat Regulamentul privind criteriile de stabilire a numărului de judecători în instanțele judecătorești (hotărârea nr. 175/7). La 5 martie 2013, a fost adoptat Regulamentul cu privire la criteriile de selecție, promovare și transferare a judecătorilor (hot. nr. 211/8)⁶⁶. Toate aceste regulamente au fost elaborate în termene destul de restrânse. Deși CSM a aprobat decizii privind aprobarea acestor regulamente, la 15 martie 2013 pe pagina web a CSM era disponibil doar textul ultimului regulament. Potrivit CSM, acum se definitivează varianta finală a textelor celorlalte regulamente. Deși suntem conștienți că, în urma modificărilor legislative din vara anului 2012, CSM a trebuit să adopte un număr mare de regulamente, aprobarea iar ulterior definitivarea regulamentelor adoptate ar putea crea impresia că CSM a dorit să aprobe cât mai rapid regulamentele în detrimentul calității acestor texte. Această practică nu poate contribui la sporirea încrederii în CSM.

e. Numirea membrilor Colegiilor pentru selecția judecătorilor și de evaluare a performanțelor judecătorilor

Conform Legii privind cariera judecătorilor, publicată la 14 septembrie 2012, CSM urmează să numească trei membri ai Colegiului pentru selecția judecătorilor și patru membri ai Colegiului de evaluare a performanțelor judecătorilor. Cei trei membri ai Colegiului pentru selecția judecătorilor și doi membri ai Colegiului de evaluare a performanțelor judecătorilor urmează să fie exponenți ai societății civile și sunt selectați prin concurs public în termen de trei luni de la publicarea legii. Alți doi membri ai Colegiului de evaluare a performanțelor judecătorilor urmează a fi aleși de CSM din rândul judecătorilor,⁶⁷ iar legea nu obligă selecția acestora prin concurs.

Prin hotărârea CSM nr. 685/33 din 30 octombrie 2012 a fost anunțat concursul pentru desemnarea membrilor Colegiului pentru selecția judecătorilor și Colegiului de evaluare a performanțelor judecătorilor din rândul reprezentanților societății civile. La 26 decembrie 2012, CSM a ales membrii Colegiului pentru selecția judecătorilor din partea societății civile⁶⁸. În aceeași zi, CSM a ales cei doi membri ai Colegiului de evaluare a performanțelor judecătorilor din rândul judecătorilor.⁶⁹

La 26 decembrie 2012, CSM i-a respins, fără a indica vreun motiv, pe toți cei patru candidați, exponenți ai societății civile pentru concursul privind selectarea membrilor Colegiului de evaluare a performanțelor judecătorilor.⁷⁰ În aceeași zi, a fost anunțat un nou concurs. La concurs s-au înscris trei candidați. La 26 februarie 2013, CSM a ales doar un membru al Colegiului și a anunțat încă un concurs pentru suplینirea celorlalte două locuri.⁷¹ Nici de această dată CSM nu a explicat de ce a respins doi candidați, deși unul din cei doi

⁶⁶ A se vedea <http://csm.md/files/Hotaririle/2013/8/211-8.pdf>.

⁶⁷ A se vedea art. 16 alin. (1) lit. b) al Legii privind cariera judecătorilor.

⁶⁸ A se vedea <http://csm.md/files/Hotaririle/2012/40/836-40.pdf>.

⁶⁹ A se vedea <http://csm.md/files/Hotaririle/2012/40/837-40.pdf>.

⁷⁰ A se vedea <http://csm.md/files/Hotaririle/2012/40/835-40.pdf>. Printre candidaturile respinse au fost fostul Președinte al Curții de Apel Cahul, cunoscut anterior ca fiind unul din cei mai buni președinți de instanță judecătorească din țară, și un șef de catedră de la cea mai mare Facultate de Drept din țară.

⁷¹ A se vedea <http://csm.md/files/Hotaririle/2013/7/156-7.pdf>.

candidați respinși este printre cei mai respectați juriști din Republica Moldova.⁷² Înțelegem dorința CSM de a avea în Colegiul de evaluare a performanțelor judecătorilor cei mai buni specialiști, însă nu credem că procesul de selectare poate fi perpetuat la infinit, având în vedere că în viitorii doi ani toți judecătorii din Republica Moldova ar trebui evaluați conform unor proceduri destul de complexe. Mai mult, se pare că persoane care, incontestabil, meritau să fie numite membri ai Colegiului au fost respinse de către CSM fără a aduce vreun motiv. Această practică poate atrage critici asupra CSM și descuraja competitori buni care ar dori să candideze.

f. Numirea judecătorilor la Curtea Constituțională

Din punct de vedere formal, Curtea Constituțională a Republicii Moldova nu este parte a sistemului judecătoresc. După cum prevede art. 136 alin. (2) al Constituției, doi din cei șase membri ai Curții Constituționale sunt numiți de către CSM pe un mandat de 6 ani. La 23 februarie 2013, a expirat mandatul celor doi judecători ai Curții Constituționale numiți de către CSM.

La sfârșitul anului 2012, CSM a anunțat concurs pentru numirea a doi judecători ai Curții Constituționale. Acest anunț a fost publicat pe pagina web a CSM și în Monitorul Oficial. La concurs s-au înscris șapte candidați, identitatea acestora a fost făcută publică, iar CV-urile lor au fost plasate pe pagina web a CSM.⁷³ La 12 februarie 2012, membrul CSM, dl Igor Dolea, și ex-judecătorul din partea Moldovei la Curtea Europeană a Drepturilor Omului, dl Tudor Panțiru, au fost aleși de către CSM în calitate de judecători la Curtea Constituțională.⁷⁴ CSM a selectat acești candidați având în vedere experiența lor bogată în dreptul constituțional și activitatea îndelungată în domeniul protecției drepturilor și libertăților fundamentale ale omului.

2.2 Activitatea Colegiului de Calificare

Legea privind cariera judecătorilor, în vigoare din 14 decembrie 2012, prevede crearea a două organe care să se ocupe de cariera judecătorilor: Colegiul pentru selecția judecătorilor și Colegiul de evaluare a performanței judecătorilor. Până atunci, de selectarea, promovarea și evaluarea judecătorilor se ocupa CC, care activa în baza Legii cu privire la CC. Cele două colegii noi urmau să-și înceapă activitatea abia la 14 decembrie 2012. Din acest motiv, acest capitol se referă în principal la activitatea CC.

CC a fost constituit pe lângă CSM și a avut scopul de a asigura selectarea candidaților la funcția de judecător, precum și de a constata nivelul de pregătire profesională a judecătorilor în funcție.⁷⁵ Conform art. 2 al Legii cu privire la Colegiul de calificare și atestare a judecă-

⁷² Acesta este dl Victor Pușcaș, ex-președinte al CSJ și al CSM, și ex-judecător al Curții Constituționale.

⁷³ A se vedea <http://csm.md/files/Noutati/2013/01/17/CurteaConstitutionala.pdf>.

⁷⁴ A se vedea <http://csm.md/files/Hotaririle/2013/6/130-6.pdf>.

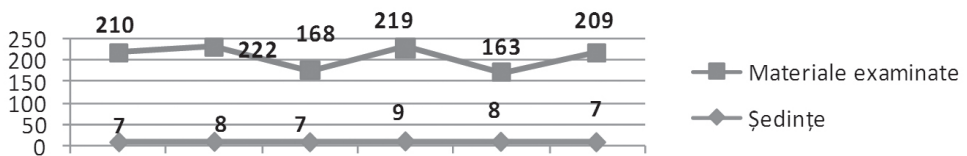
⁷⁵ Art. 1 Legea cu privire la CC. A se vedea, de asemenea, Legea cu privire la statutul judecătorului, Regulamentul cu privire la organizarea și funcționarea Aparatului CSM, Regulamentul privind modul de organizare și desfășurare a examenului de capacitate; Regulamentul privind modul de organizare și desfășurare a concursului pentru suplinirea posturilor vacante de judecător, de președinte sau vicepreședinte al instanțelor judecătorești, de promovare în instanțele ierarhic superioare.

torilor, membrii CC aveau un mandat de patru ani și activau în următoarea componență: doi judecători de la CSJ, doi judecători de la curțile de apel, doi judecători de la judecătorii și șase profesori titulari în drept. Judecătorii de la CSJ, curțile de apel și de la judecătorii au fost aleși la adunările judecătorilor acestor instanțe judecătorești convocate de către CSM. Trei membri ai CC din numărul profesorilor titulari în drept au fost numiți de CSM, iar trei – de ministrul justiției. În componența CC nu puteau fi aleși membrii CSM și membrii CD. Potrivit legii, președintele CC trebuia ales de către Colegiu din rândul membrilor săi judecători. Activitatea în CC nu era remunerată, iar judecătorii membri ai Colegiului nu puteau conta pe reducerea sarcinii de muncă din instanța judecătorească în care activau.

Conform art. 7 al Legii cu privire la CC, CC organiza examenul de capacitate pentru candidații la funcția de judecător care nu au absolvit INJ, dădea avize privind promovarea judecătorilor în instanță ierarhic superioară și atesta periodic judecătorii.

O singură persoană din aparatul CSM asigura activitatea CC și pregătea materialele pentru ședința CC. Pentru atestarea judecătorilor, aparatul CSM, în colaborare cu președinții instanțelor judecătorești, asigura prezentarea caracteristicilor, recomandărilor, a datelor privind volumul și calitatea lucrului efectuat în perioada respectivă.

Legea nu stabilea periodicitatea ședințelor CC, dar prevedea că, în termen de o lună, CC urma să examineze materialele prezentate de CSM.⁷⁶ Ședințele CC aveau loc în funcție de concursurile anunțate de CSM pentru numirea și promovarea judecătorilor. În tabelul de mai jos sunt prezentate informații despre activitatea CC în anii 2007-2012.⁷⁷ Din aceste date rezultă că, anual, Colegiul a avut cel puțin șapte și cel mult nouă ședințe. În fiecare din acești ani Colegiul a examina de la 163 (în 2011) până la 222 de materiale (în 2008). Toate hotărârile CC erau întocmite de persoanele responsabile din secretariatul CSM. Din aceste date rezultă că la fiecare ședință Colegiul examina în medie câte 25-30 de persoane. Având în vedere acest volum de muncă, faptul că membrii CC nu erau detașați, iar secretariatul CC era asigurat de o singură persoană, se crea impresia că Colegiul nu dedica mult timp pentru examinarea materialelor. Acest fapt este confirmat și de datele statistice din secțiunile ulterioare, din care rezultă că în anii 2007-2012 Colegiul a propus CSM concedierea din cauza pregătirii insuficiente a unui singur judecător, deși pregătirea profesională a mai multor judecători a fost dur și de mai multe ori criticată atât de către conducerea CSJ, cât și de către membrii CSM, în cadrul adunărilor generale anuale a judecătorilor.



⁷⁶ Materialele constau în: (i) Atestarea judecătorilor în legătură cu promovarea într-o instanță ierarhic superioară, (ii) Atestarea judecărilor în legătură cu propunerea de numire în funcția de președinte sau vice-președinte de instanță, (iii) Atestarea judecărilor în legătură cu propunerea de numire în funcția de judecător până la atingerea plafonului de vârstă, (iv) Atestarea pentru conferirea gradelor de calificare, (v) Atestarea pentru confirmarea gradelor de calificare deținute, (vi) Susținerea examenului de capacitate pentru funcția de judecător și judecător de instrucție.

⁷⁷ Acest tabel a fost întocmit în baza datelor disponibile în compartimentul destinat activității CC de pe pagina web a CSM.

În compartimentul de pe pagina web a CSM destinat activității CC⁷⁸, sunt disponibile notele informative anuale privind activitatea CC pentru anii 2009, 2010, 2011.⁷⁹ Informații statistice despre activitatea CC sunt prezentate și în Rapoartele anuale privind activitatea CSM pentru anii 2009, 2010 și 2011.⁸⁰ Totuși pe pagina web a CSM nu sunt disponibile rapoartele de activitate ale CSM sau ale CC pentru anii anteriori.

Contrar art. 14 alin. (3) al Legii cu privire la CC, pe pagina web a CSM nu erau plasate și/sau păstrate materialele privind examenele de capacitate și atestările efectuate de CC, deși acestea erau remise de către CC către CSM trimestrial⁸¹. În anul 2012, aceste note informative nu au fost incluse pe ordinea de zi a CSM și nu au fost supuse dezbaterilor publice la ședințele CSM. Până la 31 ianuarie 2012, pe pagina web a CSM, nu a fost publicată nici o hotărâre a CC pentru perioada 1996-2012, faptul contestării sau validării hotărârii CC de CSM⁸² sau opiniile separate în cazul în care acestea au fost exprimate. Aparent, motivarea CC este inclusă în hotărârile CSM prin care acestea este validată sau invalidată hotărârea CC.⁸³ Se pare totuși că hotărârile CC nu au fost niciodată motivate. Acesta doar informa CSM despre decizia sa. După cum se vede, CC nu a făcut niciodată propuneri judecătorilor evaluați în vederea îmbunătățirii calității activității lor.

Legea privind cariera judecătorilor a creat premise pentru un mecanism îmbunătățit de selectare și evaluare periodică a judecătorilor. Deciziile Colegiului pentru selecția judecătorilor și ale Colegiului de evaluare a performanței judecătorilor urmează a fi motivate și se publicate pe pagina web a CSM în termen de cinci zile de la adoptare.⁸⁴ Membrii judecători ai colegiilor nu sunt detașați și nici remunerați suplimentar, însă, în funcție de volumul de muncă în cadrul colegiilor, pot conta pe o reducere a sarcinii de muncă în calitate de judecător.⁸⁵ Se pare totuși că, cel puțin în ceea ce privește Colegiul de evaluare a judecătorilor, volumul de muncă al membrilor acestuia va fi impunător și executarea adecvată a sarcinilor în cadrul acestui Colegiu va fi imposibilă fără reducerea substanțială a sarcinii de muncă în calitate de judecător. Propunem chiar ca, cel puțin pentru primul an de activitate, membrii Colegiului de evaluare a judecătorilor să acționeze permanent în cadrul CSM și să fie asistați de personal suficient pentru a face posibilă evaluarea periodică veritabilă a judecătorilor.

a. Examenul de capacitate

Examenul de capacitate a existat în Republica Moldova până la 14 decembrie 2012, când a intrat în vigoare Legea privind cariera judecătorilor. Acesta era examenul susținut de candidații la funcția de judecător care nu au studiat la INJ. Acest examen era susținut

⁷⁸ Accesibilă până în februarie 2013.

⁷⁹ A se vedea http://www.csm.md/index.php?option=com_content&view=article&id=62&Itemid=74&lang=ro. La momentul publicării prezentului Raport, această pagină nu era funcțională.

⁸⁰ A se vedea http://www.csm.md/index.php?option=com_content&view=article&id=108&Itemid=130&lang=ro.

⁸¹ Aparatul CSM pregătea trimestrial note informative privind activitatea CC și contribuia la elaborarea raportului anual al Colegiului.

⁸² http://www.csm.md/index.php?option=com_content&view=article&id=60&Itemid=72&lang=ro.

⁸³ Conform art. 13 al Legii cu privire la CC și art. 20, 21 și 22 ale Legii cu privire la CSM.

⁸⁴ A se vedea art. 10 alin. (3) și art. 22 alin. (4) al Legii privind cariera judecătorilor.

⁸⁵ Idem, art. 3 alin. (3) și art. 15 alin. (3).

în fața CC. Scopul examenului de capacitate era de a verifica cunoștințele competitorilor pentru funcția de judecător pe criterii de înalt profesionalism, aptitudini de bună cunoaștere și aplicare corectă a legii. Examenul consta din probe verbale în materie de drept procesual civil și procesual penal, de drept civil, penal, administrativ, constituțional, al muncii, referitor la statutul judecătorului, organizarea judecătorească și întocmirea a două documente procesuale, cu rezolvarea unor cauze concrete. Se considera că un candidat a susținut examenul de capacitate dacă a fost apreciat cu o notă mai mare de 7,5.⁸⁶ În baza notei acordate de Colegiu la acest examen, candidatul participa la concursul pentru funcția de judecător.

Modul de organizare și desfășurare a examenului de capacitate era stabilit prin Regulamentul privind modul de organizare și desfășurare a examenului de capacitate, aprobat prin hotărârea CSM nr. 319/13 din 11 octombrie 2007⁸⁷ și alte prevederi.⁸⁸ Examenul de capacitate se organiza de două ori pe an, la perioade egale de timp. În caz de necesitate, putea fi organizat un examen suplimentar. Data și locul desfășurării examenului erau stabilite de CC, informația fiind difuzată prin mass-media și prin pagina web cu cel puțin 60 de zile înainte de data stabilită. Conform paginii web destinată activității CC, ultima informație referitor la desfășurarea examenului pentru aspiranții la funcția de judecător datează din iulie 2009. Totodată, CSM a validat mai multe hotărâri ale CC, drept confirmare a desfășurării mai multor examene de capacitate.⁸⁹ Anunțurile privind examenele de capacitate sunt publicate în Monitorul Oficial, însă nu și pe pagina web a CSM.

Drept temei pentru admiterea persoanei pentru susținerea examenului de capacitate constituia hotărârea CSM. Până atunci, aparatul CSM, analiza dacă candidații corespund criteriilor formale indicate în lege și întocmea un aviz în acest sens. Candidații admiși pentru examenul de capacitate erau trimiși la CC prin hotărârea CSM. În tabelul de mai jos sunt prezentate informații despre candidații care au participat la examenul de capacitate în anii 2010-2012.

Anul	Au participat la examen	Au susținut examenul	Nu au susținut examenul
2009	14	14	0
2010	51	29	22
2011	12	9	3
2012	29	21	8

Nota obținută la examenul de capacitate era valabilă timp de trei ani, iar candidatul putea participa cu această notă la orice concurs anunțat de CSM. Totuși nota acordată de către CC nu era obligatorie pentru CSM. Au fost destul de multe cazuri în care CSM a propus Președintelui pentru numirea în funcția de judecător a candidaților care nu au obținut cea mai înaltă notă la examenul de capacitate.⁹⁰

⁸⁶ A se vedea art. 20 al Legii cu privire la CC.

⁸⁷ A se vedea http://csm.md/files/Acte_normative/regulament_capacitate.pdf.

⁸⁸ Legea cu privire la CC, Legea cu privire la statutul judecătorului și Regulamentul privind modul de organizare și desfășurare a concursului pentru suplinirea posturilor vacante de judecător, de președinte sau vicepreședinte al instanțelor judecătorești, de promovare în instanțele ierarhic superioare, aprobat prin hotărârea CSM nr. 68/3 din 1 martie 2007.

⁸⁹ De ex. <http://www.csm.md/files/Hotaririle/2012/33/674-33.pdf>.

⁹⁰ A se vedea, de exemplu, decizia de propunere a Inei Țăbărnă, disponibilă la <http://csm.md/files/Hotaririle/2013/7/154-7.pdf>.

În urma modificărilor legislative adoptate în vara anului 2012, examenul de capacitate nu mai există, însă un examen cu un scop similar este susținut de către candidații care nu au absolvit INJ în fața Comisiei de absolvire a INJ. Acest examen este susținut conform procedurii și condițiilor prevăzute de Legea nr.152-XVI, din 8 iunie 2006, privind Institutul Național al Justiției.⁹¹ Această noutate este binevenită, deoarece absolvenții INJ și ceilalți candidați pentru funcția de judecător vor fi evaluați de aceleași persoane.

Art. 21 al Legii privind cariera judecătorilor prevede că ședințele Colegiului de evaluare sunt publice. Legea sugerează că judecătorul evaluat urmează a fi intervievat în public și posibilitatea participării persoanelor care au inițiat procedura de evaluare. Art. 22 alin. (4) al acestei Legi mai prevede că hotărârile Colegiului trebuie să fie motivate și plasate pe pagina web a CSM. Considerăm că publicitatea ședinței Colegiului la care judecătorul este evaluat și publicarea hotărârii Colegiului cu privire la evaluarea unui judecător este contrară esenței și scopului urmărit de evaluarea performanțelor judecătorilor. Pentru a nu știrbi imaginea judecătorilor, publicarea hotărârilor cu privire la evaluarea performanțelor riscă să reducă evaluarea performanțelor la o simplă formalitate, menționându-se doar aspectele pozitive și acordându-se doar calificative pozitive. Pe de altă parte, publicarea hotărârilor Colegiului de evaluare cu privire la rezultatele evaluării judecătorului concret ar putea fi utilizate de părțile din proces pentru a înainta recuzări, ceea ce va afecta procesul de înfăptuire a justiției. În țări ca Germania, Olanda, România sau Lituania rezultatele evaluării judecătorilor concreți nu sunt făcute publice. În acest context, recomandăm CSM să solicite modificarea Legii nr. 154 în privința publicității hotărârilor individuale ale Colegiului de evaluare și a ședințelor la care sunt intervievați judecătorii evaluați

b. Numirea în funcția de judecător până la atingerea plafonului de vârstă

După primii cinci ani de activitate, judecătorii erau supuși unei evaluări obligatorii - numită „atestare”. Această procedură urmărea același scop ca și procedura de evaluare a performanțelor judecătorilor. Atestarea judecătorilor avea scopul de a evalua profesionalismul judecătorilor, stimularea creșterii lor, precum și ridicarea responsabilității față de respectarea legislației la judecarea cauzelor.⁹²

În perioada anilor 2008-2012, Colegiul de evaluare a atestat mai mult de 80 de judecători în vederea reconfirmării în funcție. Se pare că niciunul din acești judecători nu a fost respins de către Colegiu. Acest fapt fortifică aparența că această procedură era percepută de către Colegiu drept o simplă formalitate.

c. Conferirea gradelor de calificare și atestarea

Legea cu privire la CC prevedea că fiecare judecător trebuia să dețină un grad de calificare a judecătorului. În dependență de funcția deținută, de vechimea în muncă, de experiență și de profesionalism, pentru judecători au fost stabilite șase grade de calificare.⁹³ Gradele de calificare erau conferite în urma atestării de către CC, cu excepția gradului superior de

⁹¹ A se vedea art. 6 alin. (3) al Legii cu privire la statutul judecătorului, în varianta de după modificările introduse prin Legea nr. 153.

⁹² A se vedea art. 22 al Legii cu privire la CC.

⁹³ De la 5 la 1 și gradul superior de calificare. Gradul 5 de calificare urma a fi conferit în baza atestării susținute în fața CC în termen de șase luni de la numirea în funcția de judecător.

calificare, oferit de Președintele țării.⁹⁴ Atestarea se efectua la fiecare trei ani. Colegiul lua decizia în urma interviewării judecătorului și a caracteristicii emise de președintele instanței sau de către președintele instanței ierarhic superioare în cazul atestării președintelui de instanță.⁹⁵ Deciziile CC cu privire la atestare erau notate cu admis sau respins. În funcție de nivelul cunoștințelor profesionale, de vechimea și experiența de muncă, de rezultatele activității profesionale și de capacitățile organizatorice ale persoanei supuse atestării, Colegiul putea conferi un grad de calificare superior, menține gradul de calificare deținut, amâna atestarea sau retrograda judecătorul.

După cum rezultă din cifrele prezentate în tabelul de mai jos, în anii 2009-2012, Colegiul a atestat și a acordat grade de calificare majorității judecătorilor. În anul 2009, nu au fost atestați patru judecători, în anul 2010 - trei judecători, iar în anii 2011 și 2012 - câte un singur judecător. Judecătorii care nu au susținut atestarea au fost chemați să susțină repetat atestarea. Se pare că doar unul din cei nouă judecători care nu au susținut atestarea în anii 2009-2012 a ratat susținerea repetată a atestării. În acest caz, Colegiul a solicitat CSM înaintarea propunerii de eliberare din funcție a judecătorului. CSM a propus eliberarea din funcție a judecătorului, însă Curtea de Apel Chișinău a casat hotărârea CSM.

Anul	Supuși atestării	Au susținut atestarea	Nu au susținut atestarea
2009	41	37	4
2010	48	45	3
2011	37	36	1
2012	52	51	1

2.3 Recomandări

- 1) Organizarea concursului general pentru ocuparea tuturor locurilor vacante din instanțele judecătorești. Concursul ar trebui organizat de două-trei ori pe an;
- 2) Deschiderea fiecărui concurs pentru ocuparea locurilor vacante din instanțele judecătorești pentru toți candidații;
- 3) Efectuarea de către CSM a unui studiu în vederea prognozării numărului de judecători necesar sistemului judecătoresc în anii următori;
- 4) Creșterea numărului audiențelor INJ pentru funcția de judecător, pentru a se asigura că marea majoritate a candidaților propuși pentru funcția de judecător sunt absolvenți ai INJ și a înlăturarea șansele audiențelor INJ cu medii mai joase la studii să devină judecători;
- 5) Renunțarea la practica CSM de evaluare repetată a candidaților la funcția de judecător. Punctajul oferit candidaților de către Colegiul de selecție a judecătorilor nu ar trebui pus în discuție de către CSM. Departajarea ar putea fi lăsată la discreția CSM doar atunci când punctajul obținut de candidați la Colegiul de selecție a judecătorilor ar fi egal;
- 6) Verificarea mai minuțioasă de către CSM a judecătorilor până la formularea propunerii înaintate CSM pentru reconfirmare în funcție sau promovarea judecătorului și

⁹⁴ A se vedea art. 27 al Legii cu privire la CC

⁹⁵ Ibidem, art. 24

semnarea acordurilor cu autoritățile relevante în vederea obținerii accesului la informațiile necesare pentru verificare;

- 7) Alegea cât mai rapidă de către CSM a doi membri ai Colegiului de evaluare a judecătorilor;
- 8) CSM urmează să solicite modificarea Legii privind cariera judecătorilor pentru a exclude prevederile privind publicarea hotărârilor individuale ale Colegiului de evaluare a judecătorilor și privind caracterul public al ședințelor acestuia la care sunt intervievați judecătorii evaluați.

Etica și disciplina judecătorilor

3.1 Rolul Consiliului Superior al Magistraturii

Rolul CSM este unul esențial în domeniul asigurării eticii și disciplinei judecătorilor. Pârghiile principale prin care CSM poate asigura etica și disciplina judecătorilor, conform legislației actuale, țin de procedura disciplinară a judecătorilor, verificarea activității instanțelor de judecată, demisiile judecătorilor și posibilitatea de solicitare a informației cu privire la declarațiile de venit ale judecătorilor. Reieșind din acestea, Capitolul 3 este structurat separat pe fiecare din aceste domenii, analizându-se succint activitatea IJ din perspectiva examinării plângerilor ce sunt depuse la CSM cu privire la etica și disciplina judecătorilor și verificarea activității organizatorice a instanțelor judiciare; pornirea procedurilor disciplinare de către membrii CSM; activitatea CD; validarea și contestarea hotărârilor CD; propunerile cu privire la demisiile judecătorilor și competența CSM în domeniul declarațiilor de venit, proprietate și conflicte de interese ale judecătorilor.

În domeniul procedurii disciplinare, conform legilor cu privire la statutul judecătorului, cu privire la CSM și cu privire la CD, în vigoare la momentul scrierii Raportului, CSM are următoarele competențe, care oferă suficiente pârghii pentru a asigura pe deplin respectarea eticii și disciplinei judecătorilor:

- plângerile cu privire la etica și disciplina judecătorilor se depun la CSM și se examinează de IJ, fiind repartizate de Președintele CSM;
- orice membru al CSM poate porni procedura disciplinară în urma primirii unei plângeri sau *ex-officio*.⁹⁶ Până la intrarea în vigoare a Legii nr. 153, orice membru al CSM putea revoca cererea de intentare a procedurii disciplinare, ceea ce ducea la sistarea procedurii;
- hotărârea CD, care examinează cauzele disciplinare și ia o hotărâre cu privire la existența sau inexistența abaterii disciplinare și propune sancțiunea ce urmează a fi aplicată, intră în vigoare doar după validarea acesteia de către CSM. Hotărârea CD mai poate fi contestată la CSM de către judecătorul vizat sau de membrul CSM care a intentat procedura disciplinară.

CSM este unica autoritate care poate accepta cererea de demisie a unui judecător sau aplica sancțiunea disciplinară cu privire la eliberarea din funcție a unui judecător. De asemenea, CSM poate solicita autorităților relevante informații referitoare la declarațiile de venituri și proprietate ale judecătorilor și poate cere organelor fiscale efectuarea controlului veridicității declarațiilor privind veniturile membrilor familiilor judecătorilor. CSM mai este

⁹⁶ A se vedea art. 24 alin. (5) al Legii cu privire la CSM

obligat să asigure publicarea declarațiilor de venituri și proprietate ale judecătorilor pe pagina sa web și să le mențină pe parcursul anului.⁹⁷

În legislația actuală există, din punctul nostru de vedere, o problemă conceptuală ce ține de lipsa unei diferențe clare între etica și disciplina judecătorului. Pe de o parte, orice încălcare a normelor Codului de etică a judecătorului constituie o abatere disciplinară,⁹⁸ pe de altă parte, Codul de etică conține și norme generale care sunt dificil de definit ca abateri pe picior de egalitate cu o abatere disciplinară indicată în Legea cu privire la statutul judecătorului.⁹⁹ Rolul Codului de etică al judecătorului este diferit de scopul procedurilor disciplinare. Codul de etică al judecătorului ar trebui să conțină un șir de recomandări generale, care ar putea fi însoțite de o serie de situații practice care ar exemplifica principiile și recomandările generale. Aceste situații ar putea fi actualizate anual de CSM. Nu orice încălcare a Codului de etică ar trebui să echivaleze cu o abatere disciplinară, deoarece ultima constituie o abatere care necesită o reglementare mai exactă în lege pentru a preveni aplicarea abuzivă. Doar cele mai grave încălcări ale Codului de etică ar trebui să constituie abateri disciplinare, de exemplu încălcarea regulilor cu privire la imparțialitate sau incompatibilitate. În același timp, pentru a da o anumită forță juridică Codului de etică, s-ar putea prevedea prin lege obligația CSM, direct sau prin intermediul IJ, de a adnota Codul de etică cu recomandări referitoare la situații practice, de exemplu, limitele rezonabile de participare a unui judecător pe rețelele de socializare sau la evenimente ce ar putea implica conflicte de interese. Acestea ar putea fi actualizate anual, în baza situațiilor identificate de CSM, IJ și în baza întrebărilor de clarificare adresate de judecători care se confruntă cu o dilemă etică și au nevoie de ghidare. De asemenea, s-ar putea introduce dreptul CSM, direct sau prin intermediul IJ, de a aplica un avertisment sau de a formula recomandări în cazul în care comportamentul unui judecător este contrar sau ar putea fi contrar Codului de etică. Această măsură ar avea doar caracter educativ și preventiv. În același timp, avertismentele¹⁰⁰ ar putea fi stocate în dosarul personal al judecătorului și luate

⁹⁷ A se vedea art. 4 alin. (3) lit. e) - g) ale Legii cu privire la CSM.

⁹⁸ A se vedea art. 22 alin. (1) lit. k) al Legii cu privire la CD.

⁹⁹ De exemplu, Codul de etică al judecătorului prevede: Judecătorul va avea permanent un comportament oficial, sobru, politicos în comunicarea cu alte persoane (art. 6 alin. (2)); Judecătorul își va conforma exteriorul și vestimentația în timpul exercitării funcției la cerințele legii și prestigiul profesiei (art. 6 alin. (3)); Relația judecătorului cu colectivul de muncă trebuie să se bazeze pe respect și bună-credință, comportamentul exemplar fiind un model de comunicare și atitudine reciprocă adecvată (art. 7 alin. (1)); Judecătorul se poate implica în orice activități sociale în măsura în care acestea nu prejudiciază autoritatea puterii judecătorești, prestigiul profesiei sau executarea obligațiilor profesionale (art. 11 alin. (3)).

¹⁰⁰ De fapt, CSM aplică deja un procedeu similar avertismentelor propuse și anume în hotărârile CSM prin care nu se constată abateri și, respectiv, nu se intenționează proceduri disciplinare, iar judecătorul „se atenționează asupra respectării stricte a legislației în vigoare la examinarea cauzelor“. În 2012, au fost adoptate cel puțin 12 asemenea hotărâri (nr. 833/40 din 26 decembrie 2012, nr. 818/39 din 20 decembrie 2012, nr. 805/38 din 18 decembrie 2012, nr. 804/38 din 18 decembrie 2012, nr. 803/38 din 18 decembrie 2012, nr. 760/37 din 4 decembrie 2012, nr. 739/36 din 20 noiembrie 2012, nr. 700/34 din 6 noiembrie 2012, nr. 699/34 din 6 noiembrie 2012, nr. 657/32 din 23 octombrie 2012, nr. 569/28 din 18 septembrie 2012, nr. 568/28 din 18 septembrie 2012). Nu este clară forța juridică și utilitatea acestor „atenționări“, care mai degrabă par a fi niște abateri de la procedura de investigare a abaterilor disciplinare comise de judecători. Nu este clar dacă aceste „atenționări“ sunt anexate la dosarul personal. Se pare că ele sunt aplicate deoarece membrii CSM nu sunt siguri dacă acțiunile acestora ar putea fi calificate drept abateri disciplinare. A se vedea, de asemenea, secțiunea 3.3 de mai jos.

în considerație la luarea deciziilor cu privire la promovare și aprecierea comportamentului judecătorului. În cazul acumulării a două sau trei avertismente în timp de un an, acestea ar putea fi considerate o încălcare repetată a Codului de etică al judecătorului și constitui abateri disciplinară. Un atare mecanism ar servi două scopuri importante: pe de o parte, ar evita situații de interpretare abuzivă a „încălțării normelor Codului de etică al judecătorului“, pe de altă parte, ar transforma normele generale ale Codului de etică într-un instrument practic și util judecătorilor.¹⁰¹

3.2 Activitatea Inspecției Judiciare

IJ a fost instituită în anul 2008, ca urmare a modificării Legii cu privire la CSM prin Legea nr. 185, din 26 iulie 2007. Ea este alcătuită din cinci inspectori-judecători. Durata mandatului de inspector-judecător este de patru ani. Inspectorul-judecător poate să-și exercite împuternicirile cel mult două mandate consecutive. Inspector-judecător poate fi orice persoană care deține diploma de licențiat în drept sau echivalentul acesteia, cu o vechime în specialitatea juridică de cel puțin șapte ani¹⁰² și o reputație ireproșabilă, în condițiile stabilite la art. 6 alin. (4) din Legea cu privire la statutul judecătorului.¹⁰³ Inspectorii-judecători se aleg prin concurs public de către CSM. Este declarat ales candidatul care a acumulat mai mult de jumătate din voturile membrilor CSM. IJ este condusă de către un inspector-judecător principal, desemnat de CSM, pe durata mandatului, din rândul inspectorilor-judecători. Inspectorul-judecător principal este subordonat CSM. În exercițiul atribuțiilor sale, inspectorul-judecător beneficiază de inviolabilitatea prevăzută la art. 19 din Legea cu privire la statutul judecătorului.¹⁰⁴

¹⁰¹ Un mecanism similar există în Letonia, unde, anual, sunt publicate întrebările adresate de judecători și clarificările oferite cu privire la comportamentul recomandat.

¹⁰² Inițial, art. 71 al Legii cu privire la CSM prevedea vechimea în muncă de zece ani. Din cauza că nu se putea completa numărul inspectorilor-judecători, prin Legea nr. 115, din 17 octombrie 2010, termenul a fost redus de la zece la șapte ani.

¹⁰³ Conform art. 6 alin. (4) al Legii cu privire la statutul judecătorului, se consideră că nu are o reputație ireproșabilă persoana care: a) are antecedente penale, inclusiv stinse, sau a fost absolvită de răspundere penală printr-un act de amnistie sau de grațiere; b) a fost concediată din organele de drept din motive compromițătoare sau a fost eliberată, din aceleași motive, din funcții care se califică pentru vechimea în muncă care oferă persoanei dreptul de a candida la funcția de judecător (conform art. 6 alin. (2) al Legii cu privire la statutul judecătorului aceste funcții sunt: de judecător sau judecător-asistent al Curții Constituționale, judecător în instanțele internaționale, procuror, profesor de drept titular în instituțiile de învățământ superior acreditate, avocat, asistent judiciar sau grefier); c) are un comportament incompatibil cu normele Codului de etică al judecătorului sau desfășoară o activitate incompatibilă cu normele acestui cod.

¹⁰⁴ Art. 19 al Legii cu privire la statutul judecătorului prevede următoarele: „(1) Personalitatea judecătorului este inviolabilă. (2) Inviolabilitatea judecătorului se extinde asupra locuinței și localului lui de serviciu, vehiculelor și mijloacelor de telecomunicație folosite de el, asupra corespondenței, bunurilor și documentelor lui personale. (3) Judecătorul nu poate fi tras la răspundere pentru opinia sa exprimată în îndeplinirea justiției și pentru hotărârea pronunțată dacă nu va fi stabilită, prin sentință definitivă, vinovăția lui de abuz criminal. (4) Urmărirea penală împotriva judecătorului poate fi pornită doar de către Procurorul General, cu acordul Consiliului Superior al Magistraturii, în condițiile Codului de procedură penală. În cazul săvârșirii de către judecător a infracțiunilor specificate la art. 324 și art. 326 ale Codului penal al Republicii Moldova, acordul Consiliului Superior al Magistraturii pentru pornirea urmăririi penale nu este necesar. (5) Judecătorul nu poate fi reținut, supus aducerii silite, arestat, percheziționat fără acordul Consiliului Superior al Magistraturii. Acordul Consiliului Superior al Magistraturii nu este necesar în caz de infracțiune flagrantă și în cazul infracțiunilor specificate la art. 324 și art. 326 ale Codului penal al Republicii Moldova.“

Conform componentei IJ de la sfârșitul anului 2012, aceasta era compusă din trei categorii de membri: judecători detașați, foști judecători și persoane cu vechime în specialitatea juridică alta decât cea de judecător.

Conform art. 7¹ alin. (6) al Legii cu privire la CSM, IJ examinează petițiile cetățenilor în probleme ce țin de etica judiciară, adresate CSM, solicitând în mod obligatoriu explicația scrisă a judecătorului vizat în petiție. În urma examinării petițiilor, IJ întocmește nota informativă care este transmisă CSM în vederea luării deciziei referitoare la intentarea procedurii disciplinare. Reieșind din activitatea IJ pentru ultimii trei ani, reflectată în Raportul anual de activitate al CSM, examinarea plângerilor cu privire la etica și disciplina judecătorilor constituie activitatea principală a IJ, deși aceasta are și alte funcții.

Din rapoartele de activitate ale CSM pentru ultimii trei ani, precum și din interviurile cu reprezentanții CSM și ai IJ rezultă că IJ examinează toate petițiile care sunt depuse la CSM. Petițiile sunt repartizate de Președintele CSM inspectorilor-judecători, care urmează să pregătească un răspuns, pe care îl coordonează cu unul din membrii CSM desemnat de Președintele CSM. Unele petiții sunt transmise inspectorului-judecător principal de către membrii CSM care primesc petițiile pe numele lor, solicitându-i să le verifice. Această practică ar trebui limitată doar la membrii de drept ai CSM, care ar putea transmite petițiile primite IJ pentru verificare înainte de a da răspunsul, acesta fiind semnat atât în calitate de membru al CSM, cât și în calitate pe care o deține (ministru, Președinte al CSJ sau Procuror General). Pentru ceilalți membri ai CSM, petițiile ar trebui calificate ca adresate CSM, și nu membrilor în capacitatea lor individuală. Repartizarea directă a petițiilor de către Președintele CSM este discutabilă din punct de vedere al existenței funcției de inspector-judecător principal. Considerăm rezonabil ca inspectorul-judecător principal să repartizeze petițiile între inspectorii-judecători, în baza unui sistem aleatoriu și având în vedere volumul de lucru al inspectorilor-judecători.

Până la finele anului 2012, la investigarea procedurii plângerii, IJ solicita întotdeauna explicațiile în scris ale judecătorului vizat în plângere. În unele cazuri, inspectorul-judecător vizitează instanța unde activează judecătorul vizat în plângere pentru a colecta materiale ce dovedesc sau infirmă comiterea abaterii disciplinare. În cazul în care o plângere era adresată unui membru concret al CSM, acesta putea examina plângerea și decide pornirea procedurii disciplinare, fără a solicita implicarea inspectorului-judecător în efectuarea verificării prealabile. Nu este clar cum este efectuată verificarea prealabilă în asemenea cazuri. Astfel de cazuri nu sunt încurajate, deoarece în aceste cauze materialele nu sunt complete și nu sunt luate de obicei explicațiile judecătorului vizat. Pregătirea incompletă a unor dosare a fost menționată și în notele informative cu privire la activitatea CD pentru anii 2010 și 2011. Astfel, pentru 2010 a fost notată problema transmiterii dispozițiilor de intentare fără materialele cauzei, iar pentru 2011 a fost notată transmiterea materialelor cauzei în toate procedurile.

Din 2012, s-a observat o practică nouă în cadrul CSM cu privire la notele informative întocmite de IJ pe marginea plângerilor primite. De obicei, pe ordinea de zi a fiecărei ședințe a CSM sunt incluse de la cinci la zece chestiuni cu privire la notele informative ale IJ pe marginea plângerilor privind acțiunile judecătorilor. Cu privire la aceste note se adoptă hotărâri, care, conform art. 25 din Legea cu privire la CSM, pot fi contestate la CSJ. Totuși

majoritatea petițiilor nu ajung niciodată să fie examinate în ședința CSM, fiind respinse printr-o scrisoare semnată de un membru al CSM căruia i-a fost distribuită plângerea de către Președintele CSM. Niciun alt membru al CSM nu este informat oficial despre această plângere, deși oricare membru al CSM poate porni procedura disciplinară. Deseori, membrii CSM au pornit proceduri disciplinare ca urmare a primirii plângerii direct de la persoana afectată, și nu de la CSM. Autorii studiului consideră practica de neaducere la cunoștința tuturor membrilor CSM a tuturor plângerilor primite limitează substanțial din dreptul membrilor CSM de a porni proceduri disciplinare. Aducerea la cunoștință despre plângerile primite ar putea fi făcută săptămânal, de către IJ, prin corespondență scrisă. Proiectul Legii cu privire la răspunderea disciplinară a judecătorilor prevede o procedură care urmează a fi respectată la examinarea fiecărei sesizări.

CSM tratează sesizările nefondate cu privire la comportamentul judecătorilor drept petiții și le examinează în temeiul Legii cu privire la petiționare. Din interviurile cu reprezentanți ai IJ și membrii CSM, am conchis că răspunsurile la petițiile adresate CSM se includ în actele administrative emise de CSM și sunt, respectiv, susceptibile de a fi atacate conform procedurii contenciosului administrativ. Din interviurile efectuate cu avocați, unii se pare că nu consideră suficientă abordarea respectivă, fiind de părerea că răspunsurile la petiții, care sunt semnate doar de un membru CSM, nu reprezintă un act administrativ al CSM. Avocații intervievați consideră că la multe petiții primesc un răspuns insuficient de motivat, pentru care nu sunt căi ulterioare de contestare. CSM ar trebui să renunțe la practica de examinare a sesizărilor privind abaterile judecătorilor în temeiul Legii cu privire la petiționare. Respingerea acestor sesizări ar trebui să fie susceptibilă unui recurs efectiv.

Unele petiții înregistrate la CSM nu sunt evident de competența CSM și practica curentă de coordonare a fiecărui răspuns cu un membru CSM nu este cea mai eficientă. IJ ar trebui să aibă competența de a răspunde, fără o coordonare suplimentară cu CSM, la petițiile vădit nefondate sau care nu țin în mod evident de competența CSM.

În cazul în care o petiție conține semnele unei abateri disciplinare, IJ investighează cauza, pregătind o notă informativă și prezentând-o membrului CSM sau CSM pentru a lua decizia cu privire la intentarea procedurii disciplinare. Activitatea IJ cu privire la investigarea plângerilor ce țin de răspunderea disciplinară a judecătorilor este, probabil, activitatea esențială a IJ, deși aceasta nu este prevăzută direct în art. 7¹ al Legii cu privire la CSM, care definește competența IJ.

CD este organul abilitat cu dreptul de a examina cauzele privind răspunderea disciplinară a judecătorilor.¹⁰⁵ CD examinează cauza doar după intentarea acesteia de către un membru al CSM. În secțiunea 3.4 este analizată activitatea CD. IJ are un rol foarte limitat la etapa examinării cauzei de către CD. Conform legii, dacă, înainte de examinarea dosarului, CD constată că sunt necesare verificări suplimentare, acesta solicită inspectorului-judecător

¹⁰⁵ Activitatea CD este reglementată de Legea cu privire la CD. La 22 noiembrie 2012, Ministerul Justiției a prezentat pentru consultații publice un proiect nou de lege cu privire la răspunderea disciplinară a judecătorilor. În Raport se va face trimitere în special la Legea cu privire la CD, fiind cadrul normativ relevant pentru perioada de monitorizare a CSM, precum și la proiectul de lege, în măsura în care sunt utile unele explicații. Proiectul poate fi modificat și/sau adoptat până la publicarea acestui raport, de aceea proiectul nu este analizat în detalii.

principal desemnarea unui inspector-judecător în vederea completării informației obținute în cadrul verificării prealabile. În caz de necesitate, sunt solicitate atât documente și materiale suplimentare, cât și dosarele judiciare la a căror examinare judecătorul a comis încălcări ale legii.¹⁰⁶ Astfel, CD poate solicita IJ efectuarea verificărilor suplimentare. În nota informativă cu privire la activitatea CD în anul 2010 a fost semnalată problema cu privire la cooperarea insuficientă între IJ și CD. În urma interviurilor cu reprezentanții IJ și ai CD, rezultă că, în ultimul an, au fost dispuse rar verificări suplimentare. Inspectorul-judecător care a pregătit materialele cauzei sau membrul CSM care a intentat procedura disciplinară nu participă de obicei la ședințele CD. Considerăm că participarea inspectorului-judecător, care a pregătit materialele cauzei, sau a membrului CSM, care a intentat procedura și a pregătit singur materialele, la examinarea cauzei de către CD ar contribui la o examinare mai completă în contradictoriu a cauzei și evitarea situațiilor de prezentare a informației divergente direct CD.¹⁰⁷

IJ mai are două competențe relevante pentru asigurarea eticii și disciplinei judecătorilor. Conform art. 7¹ alin. (6) al Legii cu privire la CSM, inspecția verifică activitatea organizatorică a instanțelor judecătorești la îndeplinirea justiției. Deși nu este indicat în mod expres în lege, p. 13 al Regulamentului IJ din 2007 mai prevedea că IJ „efectuează verificările dispuse de CSM în vederea soluționării cererilor judecătorilor privind apărarea reputației profesionale și a independenței lor și prezintă rapoartele respective CSM„.¹⁰⁸ O astfel de competență nu există în Regulamentul IJ din 2013.

Efectuând verificarea instanțelor judecătorești IJ poate depista motive pentru pornirea procedurii disciplinare. În acest caz, ea întocmește o notă informativă pe care o transmite CSM. Până la 15 martie 2013, nici o notă informativă întocmită de IJ în urma activității organizatorice a instanțelor de judecată nu a fost publicată. Din acest motiv, nu putem aprecia pe deplin măsura în care IJ utilizează această pârghie. Doar în nota informativă cu privire la activitatea IJ pentru anul 2012¹⁰⁹ este menționat faptul că au fost intentate cinci proceduri disciplinare în urma controalelor complexe cu caracter inopinat efectuate în judecătoriile Ialoveni, Edineț și Judecătoria Economică de Circumscripție. Practica de efectuare a controalelor inopinate pare să fie una eficientă și urmează să fie continuată.

Atribuția de verificare a cererilor privind apărarea drepturilor judecătorilor nu este prevăzută expres de Legea cu privire la CSM sau de Regulamentul IJ din 2013, dar este o atribuție care logic ar trebui exercitată de CSM prin intermediul IJ. Pentru anii 2010-2012 nu a fost publicată nici o notă informativă a IJ prin care s-ar realiza această funcție, de aceea nu este posibil să se aprecieze măsura în care aceasta este realizată în practică. În 2012, nu au fost anexate note informative de acest tip la hotărârile CSM sau pe ordinea de zi în care s-au pus în discuție actele întocmite de IJ.

¹⁰⁶ A se vedea art. 14 al Legii cu privire la CD.

¹⁰⁷ A se vedea, de exemplu, hotărârea CSM nr. 485/25, din 24 iulie 2012, prin care a fost anulată hotărârea CD pe motiv că CD a fost indus în eroare de către judecătorul vizat în procedura disciplinară.

¹⁰⁸ Prin hotărârea CSM nr. 89/4, din 29 ianuarie 2013, a fost aprobat noul Regulament cu privire la organizarea, competența și modul de funcționare a IJ. El conține dreptul IJ de a efectua verificări a activității organizatorice ale instanțelor judecătorești.

¹⁰⁹ A se vedea hotărârea CSM nr. 102/5, din 5 februarie 2013 cu privire la activitatea IJ pe parcursul anului 2012.

Până la 15 martie 2013, pagina web a CSM nu conținea decât informație cu privire la componența și competența IJ. Raportul anual al IJ este inclus în Raportul anual de activitate al CSM, care este publicat în fiecare an. Pentru anul 2012 a fost publicată hotărârea CSM nr. 102/5 din 5 februarie 2013, care conține un sumar al activității IJ pentru anul 2012. Notele informative elaborate de inspectorii-judecători în cazul petițiilor, răspunsurile la petiții sau notele informative elaborate după verificarea activității organizatorice a instanței de judecată nu sunt făcute publice. Deși acestea sunt de obicei anexate la ordinea de zi a ședințelor CSM, notele informative întocmite de IJ nu sunt niciodată plasate pe pagina web a CSM.

Lipsa informației despre activitatea IJ influențează negativ percepția acesteia de către judecători și justițiabili. Judecătorii intervievați au declarat că nu cunosc prea multe despre activitatea IJ și pun sub semnul întrebării relevanța acesteia. Se pare că nici procurorii și nici avocații nu cunosc detalii despre activitatea IJ.

3.3 Intentarea procedurii disciplinare

Conform art. 10 al Legii cu privire la CD, dreptul de a intenta procedura disciplinară îl are orice membru al CSM. În cazul în care procedura disciplinară se intentează împotriva unui membru al CSM sau al CD, aceasta poate fi intentată doar la inițiativa a cel puțin trei membri ai CSM. Titularii dreptului de a intenta procedura disciplinară pot intenta procedura ca urmare a unei sesizări, cum ar fi o plângere depusă la CSM sau direct membrului CSM, sau în urma autosesizării acestora.

Dreptul de a intenta proceduri disciplinare *ex officio* este foarte important. Prin acest drept, CSM își poate realiza direct funcția de asigurare a eticii și disciplinei judecătorilor. O sursă importantă de informație în acest sens o constituie notele informative prezentate de IJ în urma verificării activității instanțelor de judecată. Din perspectiva calității examinării plângerilor depuse la CSM și a controalelor efectuate, CSM depinde într-o mare măsură de activitatea IJ.

Conform Legii cu privire la CD, la intentarea procedurii disciplinare, persoana care intentează această procedură sau inspectorii-judecători verifică în prealabil temeiul tragerii la răspundere a judecătorului și îi cer acestuia explicații în scris. Materialele procedurii disciplinare, înainte de a fi transmise spre examinare CD, se aduc la cunoștința persoanei căreia i se intentează procedura. Aceasta este în drept să dea explicații, să prezinte probe și să solicite efectuarea verificărilor suplimentare (art. 12 al Legii cu privire la CD). Potrivit art. 8 al Legii nr. 190, din 19 iulie 1994 cu privire la petiționare petiția urmează a fi examinată în termen de 30 de zile. Legea nu definește clar competențele inspectorului-judecător și a membrilor CSM, procedura în cazul în care inspectorul-judecător și membrul CSM au opinii diferite cu privire la sesizare, nu este prevăzută obligația expresă de efectuare a verificării prealabile indiferent de faptul dacă procedura este intentată în urma unei petiții adresate CSM sau unei petiții adresate unui membru al CSM.

În anul 2010, trei membri ai CSM au fost cei mai activi în intentarea procedurilor disciplinare și anume dl Arseni (profesor titular) a intentat 23 de proceduri; dl Zubco (Procuror General) – 11 proceduri; dl Tănase (Ministrul justiției) – patru proceduri. Din

cele 23 de proceduri intentate de dl Arseni, în 17 cauze CD nu a aplicat o sancțiune, din cele 11 proceduri intentate de d. Zubco, în șase cauze CD nu a aplicat nici o sancțiune. În anul 2011, cei mai activi membri ai CSM din perspectiva intentării procedurilor disciplinare au fost: dl Arseni – 26 proceduri, dintre care în 15 CD nu a aplicat nici o sancțiune; dl Zubco – 13 proceduri, dintre care în opt proceduri CD nu a aplicat nici o sancțiune; dl Visternicean (judecător) – nouă proceduri, dintre care în patru CD nu a aplicat nici o sancțiune. În 2012, cei mai activi membri ai CSM din perspectiva intentării procedurilor disciplinare au fost: dl Zubco – 15 proceduri, dintre care în nouă proceduri CD nu a aplicat nici o sancțiune; dl Efrim (Ministrul Justiției) – 15 proceduri, dintre care în zece CD nu a aplicat nici o sancțiune și dl Arseni – 11 proceduri, dintre care în cinci CD nu a aplicat nici o sancțiune.

În anul 2012, a crescut numărul notelor informative ale IJ prezentate în cadrul ședințelor CSM și a scăzut numărul procedurilor disciplinare pornite direct de către membrul CSM. Potrivit declarațiilor unor membri ai CSM, în anul 2012, s-a mai observat o rezistență crescândă de a intenta proceduri disciplinare din partea membrilor CSM care până atunci nu au pornit multe proceduri disciplinare. Au existat multe situații când notele informative ale IJ includeau argumente pentru intentarea procedurii disciplinare, dar nici un membru al CSM nu dorea să-și asume responsabilitatea de a intenta procedura. Ca rezultat, s-a format o practică nescrisă conform căreia membrul raportor pe o anumită notă informativă intențea procedura disciplinară, dacă majoritatea membrilor CSM consideră că există temeiuri de a intenta procedura disciplinară. Pe de altă parte, deși putea fi justificată pornirea procedurii disciplinare, în anul 2012, a crescut simțitor numărul hotărârilor CSM prin care doar se „ia act” de informația prezentată de IJ și se atenționează judecătorul vizat privind necesitatea de a aplica corect și consecvent legislația.¹¹⁰ Aceste atenționări nu au nici un efect juridic, nefiind de fapt prevăzute de lege. Acest fapt ridică semne de întrebare cu privire la valoarea unor astfel de hotărâri și dacă nu constituie acestea o modalitate de evitare a intentării procedurilor disciplinare merituoase. Dacă motivul principal pentru adoptarea hotărârilor prin care doar „se atenționează judecătorul”, este atenționarea judecătorului pentru abaterile considerate de CSM minore, hotărârile de acest tip trebuie prevăzute expres în lege, fiind luate în considerație la evaluarea judecătorului sau în cadrul procedurilor disciplinare ulterioare.

Art. 13 al Legii cu privire la Colegiul disciplinar și la răspunderea disciplinară a judecătorilor prevedea posibilitatea revocării deciziei de intentare a procedurii disciplinare de către membrul CSM care a intentat-o. Cu urmare a revocării, procedura disciplinară era clasată. De obicei, decizia de revocare nu era motivată. Unele proceduri disciplinare au fost retrase

¹¹⁰ A se vedea de exemplu: hotărârea CSM 760/37, din 4 decembrie 2012, prin care se atenționează judecătorii Aliona Corenco, Ana Albu și Galina Polivenco asupra aplicării consecvente și corecte a legislației la judecarea cauzelor (atunci când dispozitivul hotărârii înmânate părților nu corespundea textului pronunțat în ședință); hotărârea CSM nr. 803/38, din 18 decembrie 2012, prin care se atenționează judecător Aurelia Pleșca (judecătorul a emis din oficiu, fără participarea procurorului și avocatului, o încheiere prin care a aplicat măsura preventivă sub formă de obligare de a nu părăsi localitatea pe un termen de 30 de zile); hotărârea CSM nr. 818/39, din 20 decembrie 2012 prin care a fost atenționată judecătorul Natalia Simciuc (judecătorul a transmis cancelariei titlurile executorii deja semnate, iar cancelaria a eliberat titlul executoriu înainte ca hotărârea judecătorească să devină definitivă).

deși au fost indicate acuzații deosebit de serioase.¹¹¹ Conform Raportului de activitate al CD, în anul 2010, au fost adoptate hotărâri de clasare a procedurii disciplinare în legătură cu revocarea poziției de intentare în cinci cazuri,¹¹² în 2011 – în 15 cazuri,¹¹³ iar în 2012 – într-un singur caz.¹¹⁴ Numărul mare de revocări din anii 2010 și 2011 genera suspiciuni fie că cel puțin unele din aceste proceduri au fost intentate abuziv, fie că revocarea a fost făcută cu scopul de a evita sancționarea judecătorului. Prin Legea nr. 153, dreptul de a revoca procedura disciplinară a fost exclus.

3.4 Activitatea Colegiului Disciplinar

Decizia asupra faptului dacă judecătorul a comis o abatere disciplinară este luată de către CD. Existența unui organ specializat cu privire la examinarea cauzelor privind răspunderea disciplinară a judecătorilor este conformă recomandărilor internaționale.¹¹⁵

Conform art. 2 al Legii cu privire la CD, CD este format din zece membri, dintre care cinci sunt judecători și cinci profesori titulari. Cei cinci judecători sunt aleși după cum urmează: doi judecători de la CSJ, doi judecători de la curțile de apel și un judecător de la judecătoria. Componența acestui organ pare a fi conformă standardelor europene relevante.¹¹⁶ Art. 15 al aceleiași legi prevede că CD este deliberativ dacă la ședință participă cel puțin 2/3 din membri, fără a evidenția că numărul de judecători trebuie să constituie

¹¹¹ De exemplu, în cazul fostului judecător Aureliu Colenco a fost invocată atitudinea nedemnă, în timpul exercitării atribuțiilor de serviciu, față de colegi, avocați, experți, martori și alți participanți la proces (hotărârea CSM nr. 228/17, din 10 mai 2011).

¹¹² Procurorul General a revocat procedura disciplinară intentată împotriva judecătorilor Valentina Lazareva și Serghei Namașco; membrul CSM Alexandru Arseni (profesor universitar) a revocat procedura disciplinară intentată împotriva judecătorilor Ludmila Caraiani și Nina Cernat; Președintele CSM, Dumitru Visternicean (judecător) a revocat procedura disciplinară intentată împotriva judecătorului Victor Boico.

¹¹³ Membrul CSM Alexandru Arseni (profesor universitar) a revocat procedura disciplinară în privința judecătorilor Nina Bănărescu, Petru Grumeza, Marina Anton (trei proceduri), Aureliu Colenco și Victor Orîndaș; membrul CSM Dumitru Visternicean (judecător) a revocat procedura în privința judecătorilor Gheorghe Marchitan, Petru Grumeza, Eugen Pșeniță și Galina Moscalciuc; Președintele CSM Nicolae Timoftei (judecător) a revocat procedura disciplinară în privința judecătorilor Nina Bănărescu și Aureliu Colenco; membrul CSM Anatol Țurcan (judecător) a revocat procedura în privința judecătorilor Natalia Plugari și Grigore Șișcanu.

¹¹⁴ Procedura a fost revocată de membrul CSM Anatol Țurcan (judecător) în privința judecătorului Mariana Pitic.

¹¹⁵ A se vedea, de exemplu, Recomandările de la Kiev privind independența judiciară în Europa de Est, Caucazul de Sud și Asia Centrală – administrarea sistemului judecătoresc, selectarea și responsabilitatea, 23-25 iunie 2010, în special alineatele 2 și 5; Recomandarea CM/Rec (2010) 12 p. 69.

¹¹⁶ A se vedea, de exemplu, art. 5.1 al Cărții europene privind statutul judecătorilor, adoptată la Strasbourg, 8-10 iulie 1998, care prevede următoarele: „Încălcarea de către un judecător a uneia dintre îndatoririle stabilite expres prin statut nu poate fi sancționată decât prin decizia, la propunerea, recomandarea sau cu acordul unui organ jurisdicțional sau al unei instanțe alcătuite cu cel puțin jumătate dintre judecătorii aleși, în cadrul unei proceduri contradictorii în care judecătorul poate fi asistat pentru a-și asigura apărarea. Gravitatea sancțiunilor aplicabile este precizată prin statut și aplicarea acestora este supusă principiului proporționalității. Decizia de aplicare a sancțiunii pronunțate de o autoritate executivă, de un organ jurisdicțional sau de o instanță menționată în acest alineat poate fi atacată cu recurs în fața unei instanțe superioare cu caracter jurisdicțional.“

cel puțin jumătate în componența membrilor Colegiului care examinează cauza respectivă. Examinând hotărârile adoptate în anul 2012 se constată că în unele cazuri numărul de profesori depășește numărul de judecători în componența CD.

CD examinează cauza disciplinară și ia hotărâri cu privire la aplicarea sancțiunii disciplinare, respingerea propunerii de sancționare sau sistarea procedurii disciplinare. Dacă are nevoie de materiale suplimentare, CD le solicită prin intermediul IJ. Membrii CD nu sunt remunerați pentru activitatea în cadrul Colegiului. Lucrările de secretariat ale CD sunt asigurate de o persoană din cadrul aparatului CSM, care are și alte atribuții în cadrul aparatului CSM.

CD examinează cauza disciplinară doar după intentarea acesteia de către un membru al CSM. După intentarea procedurii, materialele cauzei sunt transmise Colegiului de către IJ. Procedura de examinare a cauzei disciplinare în Colegiu nu este reglementată în detaliu de Legea cu privire la CD și nici de alte acte. În anul 2012, Președintele CD repartiza cauzele disciplinare transmise CD unui membru al Colegiului conform ordinii recepționării și listei membrilor, alternând membrii-judecători și membrii-profesori titulari. Membrul CD căruia i-a fost distribuită cauza urmează să o examineze și să o pregătească pentru a o prezenta la ședința CD. În cauzele complexe pot fi numiți doi raportori.

CD decide asupra procedurii disciplinare după examinarea cauzei în ședință. Ședințele sunt publice, însă Colegiul poate declara ședința închisă „pentru a preveni divulgarea unor informații în interesele justiției sau când este necesară protecția vieții private a participanților la procedura disciplinară”.¹¹⁷ Sunt rare cazurile când la ședințele Colegiului asistă terțe persoane. Aceasta ar putea fi explicat prin lipsa interesului din partea societății față de aceste proceduri.

Judecătorul împotriva căruia este intentată cauza disciplinară este invitat la ședința CD la care este examinată cauza împotriva sa, însă Colegiul este în drept să examineze cauza în lipsa judecătorului dacă ultimul lipsește nejustificat.¹¹⁸ Deși CD poate examina cauza în lipsa judecătorului care lipsește nejustificat de la ședință, CD utilizează foarte rar această pârghie. Au fost constatate situații în care era evident că judecătorul târăgănează examinarea cauzei prin neprezentarea la ședință.¹¹⁹

Procedura în fața CD oferă mai multe garanții împotriva arbitrarului. Judecătorul vizat în procedurile disciplinare poate fi asistat de un apărător, poate recuza membrii Colegiului, are acces la materialele cauzei și poate prezenta probe și da explicații suplimentare. Deși aceste garanții sugerează intenția legiuitorului de a asigura o procedură contradictorie în fața Colegiului, Legea cu privire la CD nu prevede cine prezintă argumentele împotriva judecătorului. Legea prevede totuși că membrul CSM care a intentat procedura disciplinară poate participa la ședințele Colegiului, însă acest lucru nu este obligatoriu¹²⁰ și avea loc rareori. În practică, cauza este prezentată de membrul CD căruia i-a fost distribuită aceasta, acesta acționând mai degrabă ca un acuzator. Membrii CD pot adresa întrebări

¹¹⁷ A se vedea art. 18 alin. (1) al Legii cu privire la CD.

¹¹⁸ A se vedea art. 17 alin. (1) al Legii cu privire la CD.

¹¹⁹ De exemplu, în anul 2012, judecătoarea Angela Catană (judecătoria sect. Centru mun. Chișinău) a solicitat de opt ori amânarea examinării procedurii disciplinare pe motiv de boală, deși între timp examina cauze în calitate de judecător. Se pare că judecătorul dorea astfel să tergiverseze procedura până la expirarea termenului de prescripție pentru tragere la răspundere disciplinară.

¹²⁰ A se vedea art. 18 alin. (2) al Legii cu privire la CD.

judecătorului. Reprezentanții IJ compar în procedurile în fața Colegiului doar dacă sunt chemați de către Colegiu. Totuși dacă, înainte de examinarea dosarului, CD constată că sunt necesare verificări suplimentare, acesta solicită inspectorului-judecător principal desemnarea unui inspector-judecător în vederea completării informației obținute în cadrul verificării prealabile. Membrii CD au un rol activ în investigarea cauzei. Totuși aceștia nu ar trebui să acționeze ca acuzatori. Din acest motiv, recomandăm ca argumentele în favoarea acuzării să fie prezentate mereu de către reprezentanții IJ.

CD urmează să examineze cauza disciplinară în termen de o lună de la data remiterii cauzei către CD. Acest termen nu include timpul în care judecătorul a lipsit din cauza bolii sau concediului.¹²¹ În cadrul interviurilor cu reprezentanții CD, aceștia au menționat că acest termen este prea scurt, în special în cazurile în care sunt necesare verificări suplimentare.

Art. 11 al Legii cu privire la CD prevede că judecătorul poate fi tras la răspundere disciplinară în termen de șase luni de la data constatării abaterii disciplinare, dar nu mai târziu de un an de la data comiterii ei. Se pare că această prevedere determina unii judecători să tergiverseze procedurile în fața CD. Mai mult, deseori pretinsele abateri disciplinare rezultau din soluția dată de judecător cauzei. Deoarece hotărârea era contestată, până la finalizarea procedurilor judiciare expira termenul de un an de tragere la răspundere disciplinară. Din acest motiv, prin Legea nr. 152, din 8 iulie 2010, art. 11 al Legii cu privire la CD a fost completat cu prevederea potrivit căreia, „în cazul în care dintr-o hotărâre definitivă a unei instanțe judecătorești naționale sau internaționale rezultă comiterea de către judecător a unei abateri disciplinare, sancțiunea disciplinară se aplică în termen de un an de la data devenirii definitive a hotărârii instanței judecătorești naționale sau internaționale“. Art. 11 al Legii cu privire la CD prevede că termenul de prescripție curge până în ziua în care a fost aplicată procedura disciplinară. Având în vedere că procedura de intentare a procedurii disciplinare este destul de complexă, ar fi nerezonabilă încetarea ulterioară a acesteia din cauza expirării termenului de tragere la răspundere disciplinară. Considerăm mai rezonabil ca acest termen să fie calculat până la ziua intentării procedurii disciplinare. Ar putea fi stabilite și termenele pentru examinarea cauzei de către Colegiu, însă aceste termene nu ar trebui să fie de prescripție.

Hotărârea CD se adoptă în sala de deliberare¹²² și trebuie să includă „denumirea colegiului, componența lui, data și locul examinării cazului; numele, prenumele și funcția judecătorului tras la răspundere disciplinară; numele, prenumele și funcția persoanei care a intentat procedura disciplinară; împrejurările cazului; lămuririle date de judecătorul tras la răspundere disciplinară și datele care îl caracterizează ca personalitate; motivarea hotărârii adoptate, menționarea probelor; sancțiunea disciplinară aplicată sau cauzele sistării procedurii disciplinare; modul de atacare a hotărârii.“¹²³ În interviurile cu judecătorii, aceștia au menționat că, doar după modificarea componenței CD în anul 2009, hotărârile CD au început a fi motivate și prezintă un interes pentru judecători. Până atunci, hotărârile Colegiului erau motivate extrem de sumar, ceea ce nu permitea ca măcar judecătorii să înțeleagă motivele pe care se baza hotărârea.

¹²¹ Art. 16 al Legii cu privire la CD.

¹²² Art. 18 alin. (5) al Legii cu privire la CD.

¹²³ Art. 21 al Legii cu privire la CD.

Hotărârile CD se înmânează părților care nu au participat la examinarea cauzei în termen de trei zile de la data adoptării. Unii reprezentanți ai CSM și ai CD, intervievați pentru acest Raport, ar prefera modificarea modalității de adoptare a hotărârii, și anume pronunțarea hotărârii și înmânarea acesteia integral motivată la un anumit termen după ședința Colegiului la care a fost audiată cauza.

În anul 2010, CD a pronunțat 46 de hotărâri, dintre care în 16 (35%) au fost propuse sancțiuni disciplinare, în 2011, Colegiul a pronunțat 62 de hotărâri, dintre care în 16 (26%) au fost propuse sancțiuni disciplinare, iar în 2012, Colegiul a propus sancțiuni disciplinare în 19 hotărâri (42%) din cele 45 de hotărâri adoptate.¹²⁴

Până în anul 2010, nu exista o obligație de a publica hotărârile CD și acestea nu erau publicate. Prin Legea nr. 153, a fost introdusă obligația de a publica, în termen de cinci zile de la adoptare, pe pagina web a CSM, toate hotărârile CD. Hotărârile CD adoptate începând cu luna martie 2010 sunt publicate pe pagina web a CSM, în compartimentul destinat CD. Acesta este cel mai bine structurat compartiment de pe pagina web a CSM.

În ultimii doi ani, activitatea CD s-a îmbunătățit în mod substanțial, în special datorită publicării tuturor hotărârilor și motivării acestora. Poate fi urmărită deja o anumită practică și interpretare a normelor legii de către CD. Problemele principale atestate în timpul monitorizării, care au fost menționate și în timpul interviurilor, țin de validarea deciziilor CD și motivarea insuficientă a hotărârilor CSM sau a instanțelor de judecată prin care sunt modificate sau casate hotărârile CD.

În anul 2012, Ministerul Justiției a început elaborarea unui nou proiect de Lege cu privire la procedurile disciplinare împotriva judecătorilor. În martie 2013, acest proiect, deși era definitivat, se afla încă la Ministerul Justiției. Prin acest proiect se propune pornirea procedurilor disciplinare de către un complet special al CD, instituirea regulii potrivit căreia IJ investighează și prezintă în fața CD argumentele în favoarea procedurii disciplinare, relementarea detaliată a procedurii de examinare a cauzelor de către Colegiu etc.

3.5 Validarea și examinarea contestațiilor cu privire la hotărârile Colegiului Disciplinar

Art. 7 al Legii cu privire la CD prevede că CD examinează cazurile privind răspunderea disciplinară a judecătorilor. Totuși această lege nu prevede dreptul CD de a aplica sancțiuni disciplinare. Art. 4 al Legii cu privire la CSM prevede că aceasta este competența CSM. Din acest motiv, art. 21 al Legii cu privire la CSM prevede că toate hotărârile CD urmează a fi validate de CSM, chiar dacă nu sunt contestate de părți. Examinând hotărârea CD, CSM poate refuza validarea acesteia, iar legislația nu stabilește temeiurile în baza cărora CSM poate refuza validarea hotărârii.¹²⁵ În cazul invalidării hotărârii CD, aceasta nu generează efecte.

Instituția validării hotărârilor CD de către CSM reduce semnificativ importanța hotărârilor CD și ridică semne de întrebare cu privire la raționalitatea menținerii Colegiului

¹²⁴ Conform informației din notele informative cu privire la activitatea CD pentru anii 2010, 2011 și 2012.

¹²⁵ A se vedea art. 21 al Legii cu privire la CSM.

cu competențe atât de reduse. Sistemul actual de validare și examinare a contestațiilor hotărârilor CD de către CSM implică de fapt dublarea de competențe între CD și CSM. Astfel, deși CD este organul specializat creat pentru examinarea cauzei disciplinare, acesta nu este împuternicit decât să propună soluția cauzei, care urmează a fi validată de CSM. De asemenea, competențele CSM în cadrul procedurii disciplinare se dublează, dacă nu sunt contradictorii, deoarece membrii CSM, pe de o parte, au dreptul de a intenta procedura disciplinară, iar pe de altă parte, validează sau examinează contestarea hotărârii CD, chiar dacă membrul CSM care a intentat procedura disciplinară nu participă la deliberare pe marginea acestei cauze.¹²⁶

Părerile cu privire la validarea hotărârilor CD de către CSM sunt împărțite între membrii judecători ai CSM și reprezentanții societății civile. Unii consideră validarea necesară atât timp cât art. 123 din Constituție prevede că CSM asigură aplicarea de măsuri disciplinare față de judecători. Alții consideră că prevederea constituțională nu înseamnă neapărat exercitarea acestei sarcini de CSM în mod direct, dar poate fi delegată organului special creat pentru procedurile disciplinare împotriva judecătorilor. Din hotărârile examinate în anii 2010-2012 constatăm că majoritatea hotărârilor CD, care nu sunt contestate, sunt validate de CSM.¹²⁷ Astfel, percepția este că procedura de validare este mai degrabă o formalitate decât o necesitate. Considerăm că instituția validării este una inutilă și urmează a fi exclusă.

În cazul în care că nu sunt de acord cu hotărârea CD, părțile o pot contesta la CSM în termen de zece zile de la data adoptării hotărârii. Examinând contestația, CSM nu reexaminează probele, însă audiază judecătorul vizat. CSM poate modifica sau anula hotărârea CD, însă nu poate remite cauza la reexaminare. Legea nu enumeră temeiurile în baza cărora CSM poate modifica sau anula hotărârile CD. În anul 2012, CSM a admis șapte din cele 20 de contestații examinate. O carență deosebită în activitatea CSM de examinare a contestațiilor hotărârilor CD este motivarea insuficientă a hotărârilor CSM. În cazurile în care se modifică soluția pronunțată de CD, CSM nu indică, de obicei, din ce considerente aplică o altă sancțiune.¹²⁸ Această carență a fost menționată atât de reprezentanții CD, judecători, cât și de membrii intervievați ai CSM. Practica CSM de motivare sumară a acestor hotărâri nu contribuie la sporirea încrederii în CSM sau la uniformizarea practicii în ceea ce privește abaterile disciplinare.

Pe parcursul monitorizării CSM au fost observate cauze când CSM, la validarea sau contestarea hotărârii CD a stabilit trimiterea judecătorului vizat la atestare, în loc să aplice

¹²⁶ Ibidem, art. 24 alin. (5).

¹²⁷ În anul 2012, au fost invalidate trei hotărâri și validate 32 de hotărâri ale CD. Prin hotărârea nr. 27/8, din 7 septembrie 2012, CD a constatat că judecătorul Gheorghe Bordea a comis o abatere disciplinară. Prin hotărârea nr. 626/31, din 16 octombrie 2012, CSM a invalidat hotărârea CD, pe motiv că la acea dată judecătorul a fost eliberat din funcție în baza cererii de demisie. Din motivul eliberării din funcție a judecătorului, prin hotărârea CSM nr. 738/36, din 20 noiembrie 2012, a fost invalidată și hotărârea CD nr. 33/9, din 12 octombrie 2012, în privința judecătorului Igor Vornicescu. Din același motiv, prin hotărârea CSM nr. 83/4, din 29 ianuarie 2013, a fost invalidată hotărârea CD nr. 43/11, din 7 decembrie 2012, în privința judecătorului Grigore Zubati.

¹²⁸ A se vedea, de exemplu, hotărârea CSM nr. 792/38, din 18 decembrie 2012, în care CSM a decis aplicarea unei pedepse mai blânde fără a explica din ce considerente a făcut acest lucru.

o sancțiune disciplinară sau să argumenteze lipsa unei abateri disciplinare. Drept exemplu poate servi hotărârea CSM nr. 466/24, din 17 iulie 2012 în privința judecătorului Ion Țurcan. CD a aplicat sancțiunea disciplinară „mustrare”, constatând că dânsul a încălcat normele imperative ale legislației, precum și obligația de imparțialitate. Deși CSM a stabilit că judecătorul Ion Țurcan a comis abaterea disciplinară, hotărârea CD a fost anulată, considerându-se inoportună sancționarea judecătorului „ținând cont de intenția domnului Vasile Crețu, membru al Consiliului Superior al Magistraturii, de a intenta procedura de atestare înainte de termen a judecătorului Ion Țurcan”. Această soluție a CSM este surprinzătoare având în vedere că la 5 iulie 2012, adică cu 12 zile înainte de hotărârea CSM, Parlamentul a adoptat Legea privind cariera judecătorilor, care prevedea excluderea atestării în trei luni de la publicarea acestei legi. Atestarea reprezintă o procedură ce ține strict de calificarea și cariera judecătorului și nu are nici o legătură, cel puțin conform legii, cu procedura disciplinară. Din acest motiv, nu încurajăm recurgerea la astfel de practici.

Conform art. 25 al Legii cu privire la CSM, hotărârea CSM poate fi contestată la CSJ în termen de 15 zile de la comunicare. CSJ examinează cererea într-un complet special din nouă judecători, hotărârea cărora este irevocabilă. Până la intrarea în vigoare a Legii nr. 153, Curtea de Apel Chișinău examina cererile împotriva hotărârilor CSM în ordinea procedurii contenciosului administrativ. Ulterior, CSJ examina recursul la hotărârea Curții de Apel Chișinău.

3.6 Demisiile judecătorilor

Judecătorul poate pleca oricând în demisie onorabilă. Art. 26 al Legii cu privire la statutul judecătorului prevede că, în caz de demisie onorabilă, judecătorul are dreptul la o indemnizație unică egală cu salariul său mediu lunar înmulțit cu numărul de ani lucrați complet în funcția de judecător. Dacă judecătorul demisionat are o vechime în funcția de judecător de cel puțin 20 de ani, acesta beneficiază și de o indemnizație lunară viageră în mărime de cel puțin 80% din salariul mediu plătit în funcția respectivă de judecător. Aceste garanții sociale nu sunt acordate judecătorului care a „comis fapte care discreditează justiția sau compromit cinstea și demnitatea de judecător”. Prin Legea nr. 153, Legea cu privire la statutului judecătorului a fost completat cu art. 25 alin. (3¹), care prevede că judecătorul eliberat din funcție în cazul stabilirii necorespunderii evidente funcției deținute sau pentru comiterea abaterii disciplinare pierde dreptul la aceste garanții sociale.

În numeroase cazuri, după depunerea plângerii sau intentarea procedurii disciplinare, judecătorul solicita demisia onorabilă. De obicei, CSM admitea cererea privind demisia onorabilă până la finalizarea procedurilor disciplinare, ulterior, însă, procedurile disciplinare erau sistate de CSM. În ultimii doi ani au avut loc cel puțin patru cazuri similare. Astfel, la 4 iulie 2011, a fost intentată o procedură disciplinară împotriva judecătorului Petru Grumeza. Judecătorul a depus cerere de demisie din proprie inițiativă, iar CSM a acceptat-o. Prin hotărârea CSM nr. 600/41, din 15 noiembrie 2011, procedura disciplinară împotriva dlui Grumeza a fost clasată în legătură cu demisia judecătorului. La 25 aprilie 2012, a fost intentată procedura disciplinară în privința judecătorului Igor Vornicescu. Ultimul a depus o cerere de demisie, care a fost acceptată de CSM prin hotărârea 506/26, din 21 august 2012, deși procedura disciplinară nu era finalizată. Prin hotărârea CSM nr. 755/37, din 4 decembrie 2012, a fost

acceptată cererea de demisie a judecătorului Valeriu Gîscă, deși prin hotărârea CD nr. 41/10, din 16 noiembrie 2012, s-a constatat faptul că judecătorul a comis o abatere disciplinară și s-a recomandat sancționarea disciplinară a dlui Gîscă. Ulterior, decizia CD a fost invalidată de CSM pe motiv că a fost acceptată cererea de demisie a dlui Gîscă. Prin Hotărârea CSM nr. 19/2, din 15 ianuarie 2013, a fost acceptată cererea de demisie a judecătorului Ion Timofei în timp ce CD examina o procedură disciplinară împotriva acestui judecător. În alte câteva cazuri CSM nu a intentat proceduri disciplinare, deși era vorba de abateri deosebit de grave, dar a ales să nu propună reconfirmarea în funcție a judecătorului.¹²⁹

Prin practicile descrise în paragraful anterior, CSM a compromis orice efort al CD de a obține sancționarea disciplinară a judecătorilor. Mai mult, CSM a creat premise pentru încasarea unor sume considerabile de la stat de către judecătorii vizați sub formă de îndemnizații. Pe de altă parte, ca urmare a acceptării demisiei de către CSM, acești judecători au obținut dreptul de a deveni avocați¹³⁰ sau redeveni judecători. S-a creat impresia că, prin admiterea cererilor de demisie, CSM încurajează judecătorii să plece din corpul de judecători fără a fi sancționați disciplinar. Această practică este alarmantă și compromite ideea inevitabilității răspunderii disciplinare. Nu contestăm dreptul judecătorilor de a solicita demisia. Totuși, în cazul în care o procedură disciplinară este pornită împotriva judecătorului care solicită demisia, urmând spiritul legii, cererea de demisie ar trebui examinată doar după finalizarea procedurilor disciplinare.

3.7 Declarațiile cu privire la venituri și proprietate și declarațiile de interese personale ale judecătorilor

Conform art. 4 al Legii cu privire la CSM, CSM are următoarele competențe referitoare la declarațiile cu privire la venituri și proprietate și declarațiile de interese personale ale judecătorilor:

- a) solicită organelor competente informațiile referitoare la declarațiile cu privire la venituri și proprietate ale judecătorilor;
- b) solicită organelor fiscale efectuarea controlului veridicității declarațiilor despre venituri ale membrilor familiilor judecătorilor;
- c) plasează pe pagina sa web declarațiile cu privire la venituri și proprietate și declarațiile de interese personale ale judecătorilor și le menține pe tot parcursul anului.

Unii membri ai CSM intervievați în perioada elaborării Raportului au declarat că CSM nu are suficiente pârghii pentru a-și exercita în deplină măsură competențele acordate prin lege în ceea ce privește etica și disciplina judecătorilor. Potrivit lor, CSM are competențe și posibilități foarte limitate pentru a soluționa probleme sistemice ce împiedică buna funcționare a sistemului judecătoresc. De exemplu, CSM are competențe foarte reduse în ceea ce privește verificarea declarațiilor cu privire la venituri și proprietate și a declarațiilor

¹²⁹ De exemplu, cazul judecătorului Mihai Drosu – hotărârea CSM nr. 8/1, din 12 ianuarie 2010; judecătorului Sergiu Crutco – hotărârea CSM nr. 9/1, din 12 ianuarie 2010; sau a judecătorului Serghei Bodiș – hotărârea CSM nr. 420/23, din 10 iulie 2012.

¹³⁰ Conform art. 10 al Legii cu privire la avocatură, pot deveni avocați persoanele care au reputație ireproșabilă. Prin hotărârea Judecătoriei Rîșcani mun. Chișinău din 25 martie 2011 (dos. nr. 3 c/a-109/2011), menținută printr-o hotărâre irevocabilă a Curții de Apel Chișinău, a fost notat faptul că judecătorul are o reputație ireproșabilă până nu a fost sancționat disciplinar sau penal.

de interese personale ale judecătorilor, având doar sarcina de a le publica pe pagina sa web. Atât timp cât mecanismul de verificare a acestora nu este funcțional, simpla publicare pe pagina web nu permite depistarea tuturor erorilor comise de judecători la completarea declarațiilor respective.

În același timp, trebuie să menționăm că Legea cu privire la CSM oferă dreptul CSM să solicite organelor competente informațiile referitoare la declarațiile cu privire la venituri și proprietate ale judecătorilor și să solicite organelor fiscale efectuarea controlului veridicității declarațiilor despre venituri ale membrilor familiilor judecătorilor. CSM nu trebuie să aibă atribuții de investigare a corectitudinii declarațiilor cu privire la venituri și proprietate și a declarațiilor de interese personale ale judecătorilor sau a declarațiilor de venituri ale membrilor familiilor acestora, dar CSM poate avea un rol important, dacă ar dori, prin solicitarea verificării declarațiilor ce trezesc dubii. O sursă importantă de informații pentru CSM sunt investigațiile jurnalistice sau plângerile adresate CSM cu privire la averea judecătorilor. Pe parcursul monitorizării CSM în anul 2012, nu au fost observate solicitări ale CSM în acest domeniu, deși au fost publicate o serie de investigații jurnalistice care ridică semne de întrebare referitoare la corectitudinea declarațiilor depuse de judecători.¹³¹ Judecând după opinia unor membri expusă mai sus, acest domeniu pare a fi important pentru a fi discutat în cadrul CSM, pentru a clarifica rolul pe care îl poate juca și ar trebui să-l joace CSM în asigurarea eticii și disciplinei judecătorilor.

3.8 Recomandări

Generale:

- 1) Clarificarea diferenței între etica și răspunderea disciplinară a judecătorilor din punct de vedere al limitelor răspunderii și mecanismului de asigurare a respectării eticii judiciare și a aplicării răspunderii disciplinare a judecătorilor;
- 2) Instituirea unui mecanism de consultare a judecătorilor pe probleme de etică și de sancționare a încălcărilor etice, care nu constituie abateri disciplinare;
- 3) Modificarea legislației în sensul încetării curgerii termenului de tragere la răspundere disciplinară odată cu intentarea procedurii disciplinare;
- 4) Prevederea legală privind validarea hotărârilor CD de către CSM ar trebui exclusă.

Inspecția Judiciară:

- 1) Inspectorul-judecător principal trebuie să aibă funcții clar definite în lege și să poartă responsabilitate pentru organizarea activității IJ. Inspectorul-judecător principal ar

¹³¹ A se vedea de exemplu articolul „Judecătorii, ajutați de legi proaste să-și ascundă averile“, publicat de ziarul Adevărul la 30 octombrie 2012 (judecătorii vizați – Nina Cernat și Sergiu Arnaut), disponibil aici: <http://www.adevarul.ro/moldova/social/Judecatorii-ajutati-de-legi-proaste-sa-si-ascunda-averile-0-801519860.html>; articolul „Magistrat fără avere, „chiriaș“ în casa de milioane a soției“, publicat de ziarul Adevărul la 23 noiembrie 2012 (judecătorul vizat – Ion Timofei), disponibil aici: <http://www.adevarul.ro/moldova/actualitate/Magistrat-fara-avere-chirias-in-casa-de-milioane-a-sotiei-0-815918431.html>; articolul „Castelul de „10 mii de euro“ al unei judecătoare“, publicat de Ziarul de Gardă la 28 februarie 2012 (judecătorul vizat – Maria Moraru), disponibil aici: <http://www.zdg.md/investigatii/galerie-foto-castelul-de-10-mii-de-euro-al-unei-judecatoare>.

trebui să repartizeze aleatoriu plângerile/sesizările ce urmează a fi examinate de inspectorii-judecători, fără a fi implicat președintele CSM, să ducă evidența respectării termenelor de examinare a acestora, în caz de necesitate să redistribuie plângerile/sesizările altui inspector printr-un act motivat etc.;

- 2) Până la intrarea în vigoare a noii Legii cu privire la CD, IJ ar trebui să aducă la cunoștință săptămânal, prin corespondență scrisă, fiecărui membru CSM, despre fiecare plângere primită cu privire la comportamentul judecătorilor;
- 3) Până la intrarea în vigoare a noii Legii cu privire la CD, IJ ar trebui să prezinte acuzarea în fața CD;
- 4) Prin noua Lege cu privire la răspunderea disciplinară a judecătorilor urmează a fi clarificat rolul IJ, iar regulamentele CSM urmează a fi ajustate prevederile noii Legi cu privire la răspunderea disciplinară a judecătorilor;
- 5) IJ urmează în mod urgent să-și modifice modalitatea de prezentare a activității. Aceasta urmează să facă publice rapoartele anuale de activitate;
- 6) La finele anului 2013 sau la începutul anului 2014, CSM ar trebui să facă o evaluare a volumului de lucru al IJ pentru a determina numărul optim de inspectorii-judecători.

Consiliul Superior al Magistraturii:

- 1) CSM urmează să renunțe la practica de „atenționare“ a judecătorilor atât timp cât această procedură și sancțiunile nu este prevăzută în lege. Atestarea nu o constituie sancțiune disciplinară și nu trebuie utilizată în locul sancțiunilor disciplinare;
- 2) CSM ar trebui să renunțe la practica de acceptare a cererilor de demisie a judecătorului până la finalizarea procedurii disciplinare împotriva judecătorului vizat;
- 3) CSM ar trebui să motiveze deosebit de convingător hotărârile sale prin care anulează sau modifică hotărârile CD;
- 4) CSM ar trebui să reacționeze la investigațiile jurnalistice și articolele publicate cu privire la averea judecătorilor și eventualele erori la prezentarea declarațiilor de venit, proprietate și conflict de interese prin solicitarea informației de la autoritățile competente.

Administrarea instanțelor judecătorești

4.1 Rolul Consiliului Superior al Magistraturii

Conform art. 4 alin. (4) al Legii cu privire la CSM, CSM are următoarele competențe principale în domeniul administrării instanțelor judecătorești:

- a) audiază informația Ministerului Justiției referitoare la activitatea privind asigurarea organizatorică, materială și financiară a instanțelor judecătorești;
- b) aprobă Regulamentul privind modul de repartizare aleatorie a dosarelor pentru examinare în instanțele judecătorești și asigură acest proces;
- c) examinează, confirmă și propune, în modul stabilit de legislația în vigoare, proiectul bugetelor instanțelor judecătorești.

Din Legea cu privire la CSM rezultă că asigurarea organizatorică, materială și financiară a instanțelor judecătorești revine Ministerului Justiției, iar CSM doar audiază informația prezentată de minister. În cadrul Ministerului Justiției, de asigurarea organizatorică, materială și financiară a instanțelor judecătorești se ocupă DAJ. CSM a susținut mereu că administrarea resurselor financiare alocate sistemului judecătoresc de către Ministerul Justiției nu îi permite să administreze eficient sistemul judecătoresc și ar putea constitui un mijloc de influențare a judecătorilor. La începutul anului 2013, CSM și Ministerul Justiției elaborau un proiect de lege cu privire la transferul DAJ în subordinea CSM. Se pare că acest transfer ar trebui să aibă loc până la sfârșitul anului 2013. Chiar și așa, conform legislației, CSM are anumite atribuții în domeniul elaborării proiectelor bugetelor instanțelor judecătorești. Acestea vor fi prezentate mai jos.

Atribuțiile CSM în domeniul administrării instanțelor judecătorești nu sunt doar cele menționate în art. 4 al Legii cu privire la CSM. Începând cu anul 2006¹³², distribuția aleatorie a cauzelor în instanțele judecătorești a devenit obligatorie. Pentru a asigura distribuția aleatorie, CSM a adoptat un Regulament cu privire la distribuția cauzelor.

Prin Legea nr. 247, din 21 iulie 2006, a fost introdusă posibilitatea judecătorilor de a înregistra audio ședințele de judecată. Această prevedere a intrat în vigoare la 1 ianuarie 2008. În scopul asigurării implementării acestei prevederi, cu suportul Guvernului SUA, au fost procurate 153 de unități de echipament de înregistrare audio a ședințelor și soft-ul

¹³² Distribuția aleatorie obligatorie a cauzelor în instanțele judecătorești a fost introdusă prin Legea nr. 247, din 21 iulie 2006, în vigoare din 10 noiembrie 2006.

corespunzător. Acest echipament era suficient pentru toate sălile de ședințe ale judecătorilor și curților de apel din țară. Instalarea echipamentului a avut loc în anul 2009. Conform art. 14 al Legii cu privire la organizarea judecătorească, înregistrarea audio a ședințelor de judecată se realizează în modul stabilit de CSM. Prin hotărârea nr. 212/8, din 18 iunie 2009, CSM a adoptat Regulamentul privind înregistrarea audio a ședințelor de judecată.

În acest capitol vor fi prezentate informații despre eforturile întreprinse de către CSM în perioada ianuarie 2012 - martie 2013 în vederea elaborării bugetelor instanțelor judecătorești, asigurării distribuirii aleatorii a cauzelor în instanțele judecătorești și pentru a asigura înregistrarea audio a ședințelor de judecată.

4.2 Verificarea activității organizatorice a instanțelor judecătorești

Conform art. 7¹ alin. (6) al Legii cu privire la CSM, IJ verifică activitatea organizatorică a instanțelor judecătorești la îndeplinirea justiției. Această competență a fost detaliată în Legea nr. 153, care a introdus un articol nou în Legea CSM, art. 7², cu titlul „verificarea activității organizatorice a instanțelor judecătorești la îndeplinirea justiției“. Legea prevede două forme de verificare: controlul ordinar, efectuat pentru examinarea unui caz concret sau a unui domeniu de activitate distinct, și controlul complex, pentru examinarea întregii activități de îndeplinire a justiției. Ambele controale pot fi efectuate planificat sau inopinat. Controalele complexe planificate ale activității organizatorice a fiecărei instanțe judecătorești urmează a fi desfășurate cel puțin o dată la trei ani.¹³³ Detaliile procesului de verificare urmează a fi prevăzute de Regulamentul CSM privind volumul, metodele, temeiurile și procedura de verificare a activității organizatorice a instanțelor judecătorești la îndeplinirea justiției.

Până la sfârșitul anului 2012, verificarea activității organizatorice a instanțelor judecătorești se efectua prin controale planificate conform planului anual al IJ sau ca rezultat al petițiilor sau informației primite în orele de audiență a cetățenilor¹³⁴. Conform interviurilor cu membri ai CSM și ai IJ, primul plan anual de verificare a activității organizatorice a instanțelor judecătorești a fost elaborat la sfârșitul anului 2011 (după ce a fost ocupată și funcția de inspector-judecător principal). Controalele planificate pentru anul 2012, câte două pe lună, nu au putut fi efectuate în totalitate deoarece circumstanțele practice au demonstrat că planul a fost prea ambițios. Motivele principale ce nu au permis executarea planului invocate de CSM sunt următoarele: complexitatea controalelor s-a dovedit a fi mai mare decât se crezuse, ceea ce a necesitat mai mult timp; luna ianuarie este luna de raportare și e imposibilă verificarea; calitatea proastă a transportului CSM nu a permis deplasarea în condiții dificile de iarnă și vară. De asemenea, experiența a demonstrat că două controale pe lună sunt prea multe pentru IJ, cel puțin în componența actuală. Pentru anul 2013, planul anual de verificare a activității organizatorice a instanțelor judecătorești prevede 13 instanțe.¹³⁵ Hotărârea CSM prin care s-a aprobat Planul anual al IJ nu explică de ce au fost selectate anume instanțele respective, iar nota informativă a IJ în baza căreia s-a adoptat hotărârea nu este publică.

¹³³ A se vedea art. 7² alin. (5) al Legii cu privire la CSM

¹³⁴ A se vedea hotărârea CSM nr. 365/20, din 11 iunie 2012.

¹³⁵ Planul anual de verificare a activității organizatorice a instanțelor judecătorești a fost aprobat prin hotărârea CSM nr. 72/3, din 22 ianuarie 2013.

După efectuarea controlului pentru verificarea activității organizatorice a instanței judecătorești, care diferă de la instanță la instanță în funcție de complexitate și de necesitățile identificate, IJ întocmește o notă informativă. Deși au fost întocmite mai multe note de acest gen, până la 15 martie 2013, pe pagina web a CSM nu a fost publicată niciuna dintre acestea, deși notele nu sunt documente cu acces limitat. Din interviurile cu reprezentanți ai CSM și ai IJ a rezultat că aceste note se transmiteau spre informare tuturor instanțelor de judecată. Cel puțin doi judecători intervievați pentru acest Raport au menționat că ei nu au primit rapoartele IJ cu privire la verificarea activității organizatorice a instanțelor de judecată. Chiar dacă notele informative cu privire la verificarea activității organizatorice a instanțelor de judecată se transmit tuturor instanțelor de judecată, acestea nu ajung și la justițiabili. De asemenea, nu au acces la aceste note informative nici alți actori ce interacționează cu sistemul judecătoresc, cum sunt avocații sau procurorii. Mai mult, nepublicarea notelor informative reduce substanțial din eficiența controalelor, deoarece, pe de o parte, alte instanțe nu pot învăța din lacunele depistate în instanțele verificate, iar, pe de altă parte, justițiabilii nu au posibilitate să vadă concluziile IJ și să ceară instanțelor respectarea legii. Această lacună ar trebui să dispară, deoarece art. 7² alin. (7) al Legii cu privire la CSM, introdus prin Legea nr. 153, cere în mod expres publicarea actului de control pe pagina web a CSM.

4.3 Elaborarea bugetelor instanțelor judecătorești

Art. 4 alin. (4) al Legii cu privire la CSM prevede că CSM examinează, confirmă și propune, în modul stabilit de legislația în vigoare, proiectul bugetelor instanțelor judecătorești. Această prevedere este detaliată prin art. 22 alin. (1) al Legii privind organizarea judecătorească, care menționează că mijloacele financiare necesare bunei funcționări a instanțelor judecătorești sunt aprobate de Parlament, la propunerea CSM, și sunt incluse în bugetul de stat.

Deși Legea privind organizarea judecătorească prevede în termeni clari că CSM urmează să propună direct Parlamentului proiectul bugetului instanțelor judecătorești, printr-o Hotărâre de Guvern, „verificarea și totalizarea proiectelor bugetelor instanțelor judecătorești“ este pusă în sarcina DAJ. Aceeași hotărâre mai obligă DAJ să prezinte Ministerului Justiției și CSM proiectele bugetelor instanțelor judecătorești „pentru analiză și propuneri spre aprobare“.¹³⁶ Se pare că executivul interpretează aceste prevederi ca impunând DAJ sarcina de a compila proiectele de buget de la fiecare judecătorie și curte de apel și de a le prezenta la CSM, care să prezinte proiectul bugetului instanțelor judecătorești în Parlament.

În urma interviurilor cu reprezentanții CSM și DAJ, s-a constatat că, în practică, situația este diferită. Ministerul Finanțelor transmite DAJ un proiect de buget pentru fiecare instanță, reieșind din bugetul pentru anul precedent și din limitele bugetare prognozate pentru anul viitor. DAJ solicită proiectele de buget de la instanțele de judecată în limitele stabilite de Ministerul Finanțelor. Potrivit reprezentărilor DAJ, solicitările președinților instanțelor judecătorești de sporire a cheltuielilor sunt adesea nemotivate sau exagerate. Ulterior, DAJ sistematizează proiectele de buget și propune bugetul instanțelor judecătorești Ministerului Finanțelor, și nu CSM.

¹³⁶ Art. 7 lit. b) al Hotărârii Guvernului nr. 1202, din 6 noiembrie 2007, privind aprobarea Regulamentului DAJ.

Reprezentanții CSM au confirmat în timpul interviurilor că, deși legea prevede că CSM este organul care urmează să propună proiectul bugetului instanțelor judecătorești direct în Parlament, aceasta s-a întâmplat doar o singură dată. În anul 2008, CSM a prezentat bugetul instanțelor judecătorești pentru anul 2009 direct în Parlament, iar acesta a fost aprobat prin Hotărârea Parlamentului nr. 183, din 10 iulie 2008. Ulterior, prevederile acestei hotărâri au fost incluse în Legea bugetului pentru anul 2009. CSM consideră ilegale limitările proiectelor bugetelor de către Ministerul Finanțelor. Potrivit reprezentanților DAJ, bugetul justiției trebuie să constituie un anumit procent din bugetul de stat.

CSM este nemulțumit că DAJ solicită proiectele bugetelor direct de la instanțele de judecată și nu se implică într-un dialog cu CSM. În acest mod, CSM consideră că este ignorat la discutarea și planificarea bugetului instanțelor de judecată. Deși până în 2012, CSM nu a contribuit activ la planificarea bugetară a instanțelor, în 2012, CSM a intervenit în procesul de solicitare a proiectelor bugetelor de către DAJ și a examinat în ședință, cu invitarea președinților de instanțe, bugetul instanțelor judecătorești pentru 2013. Autorii Raportului consideră că „ignorarea” CSM de către DAJ sau Ministerul Finanțelor se datorează într-o mare măsură inacțiunilor CSM. Art. 22 alin. (1) al Legii privind organizarea judecătorească permite CSM să joace rolul de lider în elaborarea bugetelor instanțelor judecătorești. Recomandăm CSM să valorifice pe deplin această procedură, fără însă a neglija cu desăvârșire constrângerile financiare și doleanțele Ministerului Finanțelor. Practica anilor 2010-2012 a confirmat că, chiar și în perioadă de criză, Ministerul Finanțelor a acceptat majorarea substanțială a bugetului instanțelor judecătorești.

Un alt aspect problematic al sistemului judecătoresc pare a fi executarea bugetară. DAJ consideră că instanțele de judecată nu sunt foarte eficiente în executarea bugetului. Conform datelor oficiale privind executarea bugetului, în anul 2011, au fost asimilate doar 93% din bugetul judecătoriilor și al curților de apel. Deși în majoritatea instanțelor judecătorești au fost executate mai mult de 95% din buget, în câteva instanțe judecătorești executarea bugetelor a fost cu mult mai mică de 90%. Astfel, Judecătoria Soroca a cheltuit doar 75% din bugetul alocat, iar Judecătoria Cantemir doar 78%. Ca urmare, în unele instanțe bugetul a fost micșorat în timpul anului. Astfel, Judecătoria Buiucani nu a reușit să valorifice cheltuieli de investiții capitale în mărime de 19 mil. lei (79% din bugetul instanței pentru anul 2011), destinate reparației sediului. Suma de 10 mil. lei a fost redistribuită altor instanțe de judecată, iar 9 mil. lei au fost restituiți la bugetul de stat. Incapacitatea sistemului judecătoresc de a valorifica în anul 2011 sumele alocate a reprezentat o piedică în fața eforturilor de creștere a bugetului alocat instanțelor judecătorești. Se pare că în anul 2012 situația s-a îmbunătățit la acest capitol. Bugetul alocat judecătoriilor și curților de apel a fost executat în proporție de 99%. Doar Judecătoria Ciocana mun. Chișinău a executat mai puțin de 95% din buget (aceasta a cheltuit doar 87% din buget).

4.4 Distribuirea aleatorie a dosarelor în instanțe

Începând cu anul 2006, în instanțele de judecată, dosarele urmează a fi distribuite completelor de judecată în mod aleatoriu, prin intermediul Programului Integrat de Gestionare a Dosarelor (PIGD). Această regulă a fost instituită prin Legea nr. 247, din 21 iulie 2006, care

a completat Legea privind organizarea judecătorească cu art. 6¹.¹³⁷ Asigurarea procesului de distribuire aleatorie a fost pusă în sarcina președintelui instanței de judecată. Scopul acestei măsuri a fost mai degrabă de a combate abaterile în procesul de distribuire a dosarelor în instanță decât de a eficientiza activitatea instanțelor judecătorești. Potrivit art. 22 alin. (1) lit. f) al Legii cu privire la statutul judecătorului, nerespectarea dispozițiilor privind distribuirea aleatorie a dosarelor constituie abatere disciplinară.

Prin hotărârea CSM nr. 68/3, din 1 martie 2007, a fost aprobat Regulamentul privind repartizarea aleatorie a cauzelor în instanțele judecătorești. Acest Regulament se referea doar la cauzele civile și penale, însă nu și la cele contravenționale. Conform Regulamentului, la început de an, președintele de instanță urma să constituie completele de judecată, iar cauzele urmau a fi distribuite potrivit regulii „primul dosar înregistrat – primul dosar distribuit“. Regulamentul din 1 martie 2007 a fost gândit ca o măsură provizorie până la implementarea PIGD. PIGD a fost elaborat până în anul 2009. Prin hotărârea CSM nr. 259/12, din 17 septembrie 2009, a fost stabilită obligativitatea folosirii acestui program începând cu 1 octombrie 2009. Introducerea acestui program a trezit rezistența multor președinți de instanță. Se pare că din acest motiv, PIGD permite atât distribuția manuală a cauzelor de către președintele de instanță cât și distribuția automată de către computer. Folosirea opțiunii de distribuție automată a dosarelor a fost lăsată la discreția președintelui instanței. În cadrul aplicării opțiunii de repartizare manuală a dosarelor, președintele alege de sine stătător, din lista tuturor judecătorilor instanței, judecătorul care urmează să judece cauza. În cazul aplicării opțiunii de repartizare automată a dosarelor, cauzele sunt distribuite aleatoriu automat în PIGD, cu excluderea factorului uman. Majoritatea președinților de instanță folosesc sistemul manual de distribuție a dosarelor. Totuși și acest sistem era uneori manipulat.

În urma interviurilor avute în cadrul CSM, a monitorizării ședințelor CSM și a hotărârilor CSM cu privire la notele informative ale IJ adoptate pe marginea rezultatelor controalelor efectuate în instanțele de judecată, s-a constatat că, deseori, regula repartizării aleatorii nu se respectă. În toamna anului 2007, CSM a constatat printr-o hotărâre că la Curtea de Apel Chișinău cauzele nu erau distribuite aleatoriu. La 20 martie 2008, CSM a adoptat o hotărâre prin care a constatat că distribuția aleatorie nu avea loc nici la Judecătoria Ceadir-Lunga. Niciuna dintre aceste hotărâri nu este disponibilă pe pagina web a CSM. În pofida Regulamentului CSM din 1 martie 2007, CSJ a constituit complete permanente de judecători abia în 2010.¹³⁸ În 2010, o comisie formată din judecători a constatat că la CSJ existau probleme cu înregistrarea consecutivă și distribuția dosarelor civile și economice.¹³⁹

¹³⁷ Art. 6¹ avea următorul text: „(1) Activitatea de judecare a cauzelor se desfășoară cu respectarea principiului distribuirii aleatorii a dosarelor, cu excepția cazului cînd judecătorul nu poate participa la judecată din motive obiective. (2) Cauzele repartizate unui complet de judecată nu pot fi trecute altui complet decît în condițiile prevăzute de lege.“

¹³⁸ Prin ordinul Președintelui CSJ nr. 1, din 10 ianuarie 2010. Până atunci, completele de judecători erau constituite pentru fiecare zi de ședință.

¹³⁹ La 9 aprilie 2010, Președintele-interimar al CSJ a creat o comisie compusă din judecători ai CSJ pentru a evalua dacă în perioada anilor 2006 – mai 2010 la CSJ a fost respectată distribuția aleatorie. Potrivit unei note informative din 1 iunie 2010, în cazul dosarelor civile, numărul dosarului era acordat de către Președintele Colegiului în momentul distribuirii dosarului, și nu de către cancelarie după înregistrarea recursului. În cazul dosarelor economice, repartizarea se efectua exclusiv la discreția Președintelui Colegiului, fără respectarea consecutivității distribuirii.

Chiar dacă CSM a fost informat despre aceste abateri, el nu a luat vreo decizie în acest sens. Practica de eludare a repartizării aleatorii a fost menționată în anul 2012 și de către IJ în urma controalelor în instanțe.¹⁴⁰

Nedistribuirea aleatorie a cauzelor în instanțele judecătorești a generat mereu suspiciuni în societate. Datele de mai sus confirmă că aceste suspiciuni nu erau totalmente neîntemeiate. CSM poate verifica conformarea instanțelor de judecată cu regula repartizării aleatorii prin efectuarea controalelor planificate și inopinate ale instanțelor de judecată. De asemenea, CSM are acces la PIGD și poate să vizualizeze modul de repartizare a dosarelor în instanțele de judecată. Totuși, până în 2013 astfel de măsuri nu au fost întreprinse. CSM nu a încercat să facă nici o evaluare complexă a modului de distribuire a cauzelor în instanțele judecătorești.

Având în vedere amploarea fenomenului de nerespectare a regulilor cu privire la distribuirea aleatorie a dosarelor, o pârghie de influență a CSM pentru a remedia aceste încălcări este inițierea procedurilor disciplinare. În anul 2010, în cinci dispoziții de intentare a procedurilor disciplinare a fost invocată nerespectarea dispozițiilor privind distribuirea aleatorie a dosarelor,¹⁴¹ iar în 2011, numărul acestora s-a ridicat la zece.¹⁴² Din rapoartele anuale de activitate ale CSM nu este clar câte dintre aceste dispoziții s-au soldat cu aplicarea sancțiunilor disciplinare de către CD și câte dintre acestea au fost validate de către CSM. De asemenea, în cadrul ședințelor CSM, unii președinți de instanțe de judecată au fost întrebați despre situațiile frecvente de repartizare repetată a dosarelor. Totuși în privința acestora nu au fost intentate proceduri disciplinare. Aceasta demonstrează lipsa voinței de a lua măsuri hotărâte și drastice pentru a asigura distribuirea aleatorie a dosarelor.

Având în vedere inacțiunea CSM în acest domeniu, prin Legea nr. 153 au fost detaliate regulile cu privire la distribuirea aleatorie a dosarelor în instanțele judecătorești.¹⁴³ În urma acestor modificări, în vigoare din 31 august 2012, distribuirea urmează a fi efectuată în ziua

¹⁴⁰ A se vedea hotărârea CSM nr. 639/31, din 16 octombrie 2012, cu privire la Nota informativă a IJ pe marginea controlului complex al activității Judecătoriei Ialoveni, pag. 3, disponibilă la: <http://csm.md/files/Hotaririle/2012/31/639-31.pdf>.

¹⁴¹ A se vedea Raportul privind activitatea CSM, modul de organizare și funcționare a instanțelor judecătorești în anul 2010, pag. 24, disponibil la: <http://csm.md/files/RAPOARTE/Raport2010.pdf>.

¹⁴² A se vedea Raportul privind activitatea CSM, modul de organizare și funcționare a instanțelor judecătorești în anul 2011, pag. 14, disponibil la: <http://csm.md/files/Hotaririle/2012/11/129-11-Raport.pdf>.

¹⁴³ Art. 6¹ al Legii privind organizarea judecătorească a fost expus într-o nouă lectură. Textul acestuia este următorul: „(1) Activitatea de judecare a cauzelor se desfășoară cu respectarea principiului distribuirii aleatorii a dosarelor prin intermediul programului electronic de gestionare a dosarelor. În cazul în care judecătorul căruia i-a fost repartizată cauza este în imposibilitatea de a continua judecarea acesteia, persoana responsabilă, în temeiul unei încheieri motivate a președintelui instanței judecătorești, prin intermediul programului electronic de gestionare a dosarelor, asigură redistribuirea aleatorie a dosarului altui judecător. Fișa cu datele privind distribuirea aleatorie a dosarelor se anexează în mod obligatoriu la fiecare dosar. (1¹) Constituirea completelor de judecată și desemnarea președinților acestora se fac la începutul anului prin dispoziție a președintelui instanței. Schimbarea membrilor completului se face în cazuri excepționale, în baza unei încheieri motivate a președintelui instanței judecătorești și potrivit criteriilor obiective stabilite de regulamentul aprobat de Consiliul Superior al Magistraturii. Încheierea motivată privind schimbarea membrilor completului se anexează la materialele dosarului. (2) Cauzele repartizate unui complet de judecată nu pot fi trecute altui complet decât în condițiile prevăzute de lege.”

primirii cauzei de către o persoană din cancelaria instanței desemnată de către președintele instanței, iar ultimul are sarcina de a verifica procesul de repartizare aleatorie. Fișa cu datele privind distribuirea aleatorie a dosarelor se anexează în mod obligatoriu la fiecare dosar. Schimbarea membrilor completului care examinează cauza se face doar în situații excepționale și doar în baza unei încheieri motivate a președintelui instanței judecătorești. Încheierea motivată privind schimbarea membrilor completului se anexează la materialele dosarului. În urma acestor modificări, prin hotărârea CSM nr. 110/2, din 5 februarie 2013, CSM a adoptat un nou Regulament privind distribuirea aleatorie a dosarelor pentru examinare în instanțele judecătorești. Deși aceste prevederi sunt încurajatoare, experiența anterioară a demonstrat că, fără o poziție rigidă și dură a CSM, situația în domeniul distribuirii aleatorii a dosarelor nu se va schimba substanțial.

4.5 Înregistrarea audio a ședințelor de judecată

Prin Legea nr. 247, din 21 iulie 2006, a fost introdusă posibilitatea judecătorilor de a înregistra audio ședințele de judecată. Prin Legea nr. 15, din 3 februarie 2009, au fost modificate codurile de procedură civilă și de procedură penală, pentru a legaliza înregistrarea audio a ședințelor de judecată. Totuși aceste modificări permit, cu titlu de excepție, neînregistrarea audio a ședințelor de judecată în cazul în care utilizarea mijloacelor tehnice de înregistrare audio nu este posibilă. În acest caz, judecătorul urmează să emită o încheiere motivată.

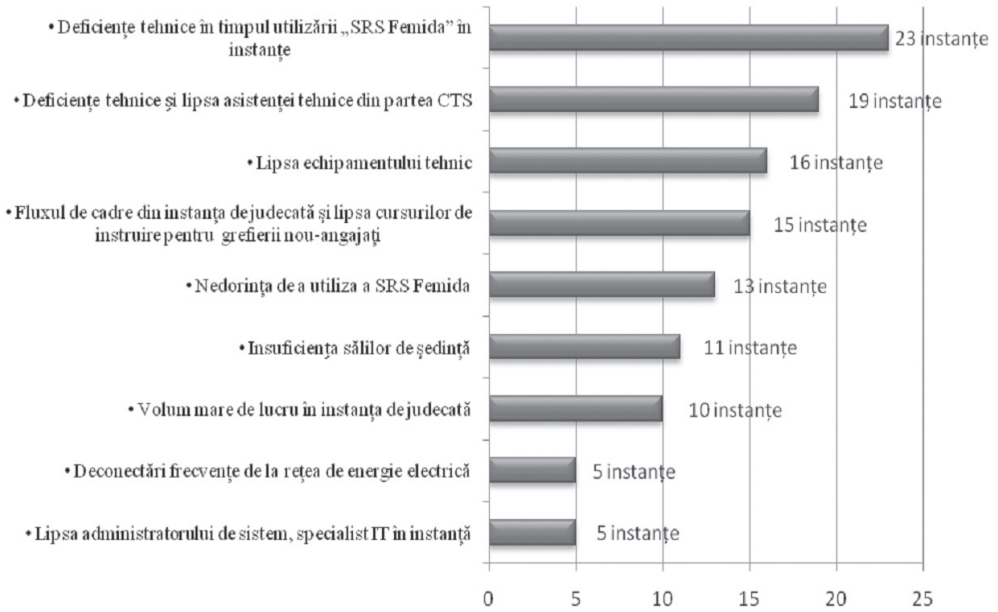
În 2009, grație suportului financiar extern, toate sălile de judecată din instanțele de judecată din Republica Moldova (153 la număr) au fost dotate cu seturi de înregistrare audio a ședințelor de judecată. Sistemul de înregistrare audio a ședințelor de judecată „SRS Femida” constă din echipament periferic (calculatoare și microfoane) și un soft special de înregistrare. Modalitatea de înregistrare și responsabilitatea pentru efectuarea, păstrarea și arhivarea înregistrărilor audio este prevăzută în Regulamentul privind înregistrarea audio digitală a ședințelor de judecată, aprobat prin Hotărârea CSM nr. 212/8, din 18 iunie 2009. În perioada 2009-2011, toți grefierii din instanțele de judecată au fost instruiți privind modul de utilizare a echipamentului și a softului „SRS Femida”.

Prin hotărârea CSM nr. 259/12, din 17 septembrie 2009, începând cu 1 ianuarie 2010, înregistrarea audio a ședințelor de judecată urma să fie aplicată în toate instanțele judecătorești din țară. Totuși acest lucru nu s-a întâmplat în toate instanțele. În iunie 2011, un grup comun de evaluare compus din reprezentanți ai CSM, IJ și ai Programului USAID de Asistență Rapidă pentru Buna Guvernare, a vizitat instanțele judecătorești din Republica Moldova în scopul evaluării gradului de utilizare a sistemului de înregistrare audio a ședințelor de judecată „SRS Femida”, al documentării cauzelor neutilizării sistemului și colectării propunerilor care ar duce la înlăturarea acestor cauze. Un raport în acest sens a fost întocmit în iulie 2011.¹⁴⁴

Raportul menționează că din cele 53 de instanțe judecătorești din țară, doar în 12 instanțe „SRS Femida” se utilizează cu regularitate pentru înregistrarea ședințelor, în 9 instanțe acesta se utilizează uneori, iar în 32 de judecătorii „SRS Femida” nu se utilizează

¹⁴⁴ Disponibil la <http://www.zdg.md/wp-content/uploads/2011/12/Raport-CSM.pdf>. Acest raport a fost plasat pe pagina web a CSM, însă ulterior a fost scos. Acum el nu este disponibil pe pagina web a CSM.

deloc. Raportul menționează că cauzele neutilizării „SRS Femida” sunt diverse, „începând cu nedorința conducerii instanței de a utiliza sistemul, deficiențele tehnice care fac imposibilă utilizarea echipamentului, insuficiența echipamentului de înregistrare audio și a sălilor de judecată pentru înregistrarea tuturor ședințelor, dar și lipsa unei instruirii permanente a grefierilor, în special a celor care abia și-au început activitatea în această postură”. Cauzele neutilizării „SRS Femida” au fost prezentate în felul următor:



La 23 octombrie 2012, CSM a adoptat hotărârea nr. 655/32, cu privire la rezultatele evaluării implementării sistemului de înregistrare audio a ședințelor de judecată „SRS Femida” în instanțele judecătorești. Potrivit acestei hotărâri, în vara anului 2012, doar șase instanțe din țară (12%) înregistrau audio toate ședințele de judecată. CSM menționează printre cauzele neutilizării sistemului în principal motive tehnice, cum ar fi lipsa sălilor de ședință și examinarea cauzelor în birourile judecătorilor. Prin această hotărâre, CSM a solicitat Guvernului alocarea de mijloace financiare în scopul achiziționării numărului necesar de dictafoane pentru toți judecătorii din Republica Moldova, pentru a permite și înregistrarea ședințelor examinate în birourile judecătorilor. CSM nu se referă în hotărârea sa la nedorința conducerii instanțelor judecătorești de a folosi sistemul de înregistrare audio. Se pare că Guvernul a respins solicitarea CSM din lipsă de fonduri, iar CSM a solicitat Programului USAID de Consolidare a Instituțiilor Statului de Drept (ROLISP) cumpărarea a circa 200 de dictafoane.

În scopul redresării situației create cu înregistrarea audio a ședințelor de judecată, prin hotărârea nr. 712/34, din 6 noiembrie 2012, CSM a creat un grup de lucru compus din judecători și angajați ai instanțelor judecătorești, condus de Președintele CSM. Grupul urma să contribuie instituirea practicilor obligatorii de înregistrare audio a ședințelor de judecată și ajustarea Regulamentului privind înregistrarea audio digitală a ședințelor de judecată. Până în martie 2013, grupul de lucru a elaborat proiectul noului Regulament privind înregistrarea

audio a ședințelor de judecată. În martie 2013, acest Regulament urma să fie discutat cu judecătorii, iar ulterior adoptat de CSM.

Se pare că îmbunătățirea modului de înregistrarea audio a ședințelor de judecată în Republica Moldova se află printre prioritățile ROLISP. În anul 2013, CSM a solicitat ROLISP asistență tehnică pentru procurarea a 38 de seturi de echipamente pentru înregistrarea audio a ședințelor. Acestea sunt destinate pentru echiparea sălilor de judecată construite după anul 2009. În consecință, toate sălile de judecată din țară ar trebui să fie echipate cu echipament de înregistrare audio.

După cum rezultă de mai sus, CSM a întreprins mai multe măsuri pentru a crea condiții pentru înregistrarea audio a ședințelor de judecată. Totuși aceste măsuri nu s-au dovedit a fi suficiente pentru a îmbunătăți situația în ceea ce privește înregistrarea audio a ședințelor de judecată. Din contra, dacă în anul 2011 înregistrarea audio a ședințelor avea loc cu regularitate în 12 instanțe din țară, atunci în 2012 ședințele erau înregistrate doar în șase instanțe. În cadrul interviurilor, atât judecătorii, cât și membrii CSM și ai DAJ au menționat că nerecurgerea la înregistrarea audio se datorează în primul rând reticenței președinților de instanțe. De exemplu, judecătorii Curții de Apel Chișinău examinează cauzele doar în sălile de ședințe, toate sălile de ședințe fiind echipate cu dispozitivele necesare pentru înregistrarea audio. Totuși această instanță a înregistrat audio doar câteva ședințe, în timp ce toate celelalte patru curți de apel din țară înregistrau cu regularitate ședințele. În anul 2012, CSM s-a limitat la declarații generale despre necesitatea înregistrării audio a ședințelor, fără a merge mai departe. Suntem convinși că fără măsuri mai dure, situația nu se va schimba substanțial. Mai mult, nefolosirea echipamentului de înregistrare, care este destul de scump, ar trimite un semnal donatorilor externi care doresc să susțină reforma instanțelor judecătorești că judecătorii nu valorifică adecvat investițiile făcute în sistemul judecătoresc.

4.6 Recomandări

- 1) Urmează a fi reevaluate capacitățile IJ, pentru a garanta că aceasta poate verifica efectiv activitatea organizatorică a instanțelor judecătorești;
- 2) CSM urmează să publice actele întocmite în urma controalelor IJ privind verificarea activității organizatorice a instanțelor de judecată;
- 3) CSM ar trebui să-și asume rolul de lider în procesul de elaborare a bugetelor instanțelor de judecată și să le expedieze pentru adoptare direct Parlamentului, cu luarea în considerație a regulilor cu privire la elaborarea bugetelor instituțiilor publice;
- 4) CSM urmează să efectueze evaluarea complexă a modului de distribuire aleatorie a cauzelor în toate instanțele judecătorești din țară;
- 5) CSM urmează să întreprindă măsuri radicale și dure pentru a asigura respectarea în instanțele judecătorești a prevederilor cu privire la distribuirea aleatorie a dosarelor;
- 6) CSM urmează să întreprindă măsuri radicale și dure pentru a asigura înregistrarea audio a ședințelor în toate instanțele judecătorești din țară.

Organizarea internă a Consiliului Superior al Magistraturii

5.1 Secretariatul Consiliului Superior al Magistraturii și funcțiile acestuia

Secretariatul CSM asigură activitatea CSM și a instituțiilor afiliate acestuia. Activitatea Secretariatului CSM a fost reglementată de Regulamentul cu privire la organizarea și funcționarea Aparatului CSM, aprobat prin hotărârea CSM nr. 68/3 din 1 martie 2007, în vigoare până la începutul anului 2013. Observațiile din Raport se referă în special la activitatea CSM în anii 2010-2012, de aceea în Raport se face referire și la Regulamentul din 2007.

Noțiunea de „Secretariat“ al CSM a fost introdusă prin Legea nr. 153, care a modificat și completat Legea cu privire la CSM. Această noțiune vine să o înlocuiască pe cea de „Aparat“ al CSM.¹⁴⁵ La 5 februarie 2013, prin hotărârea CSM nr. 112/5, a fost aprobat un nou Regulament ce reglementează activitatea Secretariatului CSM, care a fost publicat mai târziu pe pagina web a CSM. În Raport se face referire și la Regulamentul din 2013.

Secretariatul CSM are următoarele funcții principale:¹⁴⁶

- organizează realizarea și documentarea ședințelor CSM;
- organizează realizarea și documentarea ședințelor Colegiului de selecție;
- organizează realizarea și documentarea ședințelor Colegiului de evaluare;
- organizează realizarea și documentarea ședințelor CD;
- asigură asistența organizatorică a IJ;
- ține evidența participanților la concursul pentru suplinirea funcțiilor vacante de judecător, de președinte sau de vicepreședinte al instanței judecătorești;
- asigură evidența judecătorilor și a dosarelor personale ale acestora;
- asigură evidența instruirii continue a judecătorilor la INJ;
- asigură evidența judecătorilor ce au fost decorați cu distincții de stat, diplome de onoare și activitatea comisiei pentru decernarea diplomelor respective judecătorilor;
- asigură evidența resurselor umane în cadrul CSM;
- asigură realizarea procedurilor de protocol ale membrilor CSM, colaboratorilor Secretariatului și judecătorilor;
- realizează analiza statisticii judiciare;
- organizează desfășurarea Adunării Generale a Judecătorilor;
- realizează alte sarcini în conformitate cu regulamentul său și legislația în vigoare.

¹⁴⁵ Totuși denumirea de „Aparat“ al CSM este în continuare prevăzută în Legea cu privire la CSM.

¹⁴⁶ A se vedea p. 4 al Regulamentului Secretariatului CSM din 2013.

Regulamentul Secretariatului CSM din 2013 reglementează mai detaliat funcțiile Secretariatului, comparativ cu Regulamentul Aparatului CSM din 2007, ceea ce reprezintă o dezvoltare calitativă pozitivă și creează premisele necesare pentru o activitate mai productivă a Secretariatului CSM. O modificare importantă în funcțiile Secretariatului o constituie atribuirea Secretariatului a sarcinii de reprezentare a CSM în instanța de judecată și de elaborare a proiectului opiniei CSM asupra proiectelor de acte legislative sau normative (Direcția documentare și contencios).¹⁴⁷ Până la adoptarea Regulamentului Secretariatului CSM din 2013, în afară de funcțiile atribuite prin lege, IJ exercita reprezentarea CSM în instanțele de judecată, ceea ce consuma mult timp din activitatea IJ, care are alte funcții.

a. Personalul Secretariatului CSM

Până la intrarea în vigoare a Legii nr. 153, Legea cu privire la CSM prevedea că secretariatul constă din 13 unități de personal, fără a face distincție între funcționari publici și personal tehnic. Abia la 27 decembrie 2011, prin hotărârea CSM nr. 709/47, a fost clarificată structura personalului aparatului CSM, care urma să includă 13 funcționari publici și șapte unități pentru personalul tehnic. În iulie 2012, în cadrul Secretariatului CSM activau *de facto* 6 funcționari publici. În cadrul interviurilor cu reprezentanții Secretariatului, a fost explicat că decalajul dintre funcțiile prevăzute în statele de personal și persoanele efectiv angajate se datora faptului că, din cauza salariilor mici, are angajat un număr redus de persoane, iar salariile prevăzute pentru 13 funcții se repartizau la numărul de funcționari real angajați. CSM este garantul independenței judecătorilor, iar prin personalul redus al secretariatului CSM și remunerarea proastă, de fapt, nu se asigură activitatea independentă a acestei instituții. În iulie 2012, în cadrul Secretariatului nu existau persoane responsabile exclusiv de organizarea activității CC și a CD. Persoana responsabilă de asigurarea activității Colegiilor CSM îndeplinea și alte sarcini în cadrul Secretariatului. Deși ar fi trebuit să se ocupe cu organizarea și administrarea aparatului CSM, din cauza numărului redus al personalului și a volumului mare de lucru, și Șeful Aparatului îndeplinea și funcții atribuite personalului Secretariatului.

Potrivit modificărilor introduse prin Legea nr. 153, personalul Direcției generale autoadministrare judecătorească a Secretariatului CSM este compus din funcționari publici supuși reglementărilor Legii nr. 158, din 4 iulie 2008, cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public.¹⁴⁸ Statul de personal al Secretariatului CSM se aprobă de CSM.¹⁴⁹ Prin hotărârea nr. 845/40, din 26 decembrie 2012, CSM a aprobat un nou stat de personal al Secretariatului CSM, care include 36 de unități, dintre care 29 de funcționari publici și șapte unități pentru personalul tehnic. Până la 15 martie 2013, unitățile prevăzute pentru personalul Secretariatului CSM nu au fost completate în întregime.

b. Angajarea personalului Secretariatului

Atât Regulamentul Secretariatului CSM din 2007 cât și cel din 2013 nu conține prevederi referitoare la organizarea concursului pentru selectarea personalului Secretariatului. Totuși angajarea personalului Secretariatului cu statut de funcționar public se efectuează

¹⁴⁷ A se vedea p. 9.6 al Regulamentului Secretariatului CSM din 2013.

¹⁴⁸ A se vedea art. 273 alin. (1) al Legii cu privire la CSM.

¹⁴⁹ A se vedea art. 273 alin. (3) al Legii cu privire la CSM.

în urma unui concurs desfășurat în condițiile Legii cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public.

De regulă, anunțurile de angajare a personalului Secretariatului sunt plasate pe pagina web la categoria „Locuri vacante”,¹⁵⁰ unde sunt afișate și anunțurile privind concursurile de suplinitoare a funcțiilor de judecător, președinte și vicepreședinte al instanțelor judecătorești. Anunțurile sunt afișate pe site în ordine cronologică și pentru o persoană care nu cunoaște structura paginii web este destul de dificil să găsească anunțurile de angajare în cadrul Secretariatului CSM. Rezultatele concursurilor de angajare sunt afișate la categoria „Noutăți”. Considerăm că anunțurile privind selectarea personalului Secretariatului CSM și cele privind concursurile de suplinitoare a funcției de judecător, președinte și vicepreședinte al instanțelor judecătorești urmează a fi separate și publicate pe pagina web în secțiuni separate.

Potrivit intervievaților din cadrul CSM, în luna iulie 2012, Ministerul Finanțelor a aprobat mărirea numărului de personal al Secretariatului CSM cu cinci unități. La 24 iulie 2012, CSM a adoptat hotărârea de anunțare a concursului de angajare a funcționarilor publici pentru șase funcții.¹⁵¹ Cererile de participare la concurs urmau a fi depuse la CSM până la 30 august 2012. În ianuarie 2013, pe pagina web a CSM, la categoria „Noutăți”, a fost publicată lista persoanelor care au fost selectate pentru interviu în urma probei scrise, pentru 3 funcții.¹⁵² La data de 15 martie 2013, concursul de angajare nu era finisat.

c. Colectarea și stocarea informației de către Secretariat

O mare parte a funcțiilor Secretariatului CSM țin de acumularea și prelucrarea datelor referitoare la judecători, cum ar fi evidența judecătorilor, evidența instruirii continue a judecătorilor, pregătirea informației personale privind judecătorii care participă la concursuri etc. De regulă, toate aceste date se prelucrează manual, ceea ce necesită un efort și timp considerabil din partea personalului Secretariatului. Este recomandabilă elaborarea unei baze de date a judecătorilor, în forma unui Registru electronic al judecătorilor. Aceasta ar eficientiza în mod considerabil evidența judecătorilor, a informației cu privire la instruirea acestora, statistica judecătorilor după diferite criterii (instanță, grad de calificare, vârstă etc.).

Alt aspect al activității Secretariatului CSM este ținerea arhivei dosarelor personale ale judecătorilor. Din cauza spațiului insuficient, arhiva dosarelor personale ale judecătorilor se ține într-o cameră de dimensiuni foarte reduse. În urma interviurilor purtate în cadrul CSM, s-a constatat că, din cauza capacității reduse a personalului Secretariatului, precum și a locului amplasării arhivei, evidența dosarelor personale ale judecătorilor se ține cu multe deficiențe.

5.2 Organizarea ședințelor și adoptarea hotărârilor Consiliului Superior al Magistraturii

Art. 15 al Legii cu privire la CSM stabilește că CSM ca organ colegial își exercită atribuțiile în plen.¹⁵³ Plenul CSM se întrunește în ședințe. Ședințele CSM sunt convocate

¹⁵⁰ A se vedea http://csm.md/index.php?option=com_content&view=article&id=152&Itemid=149&lang=ro.

¹⁵¹ A se vedea <http://csm.md/files/Hotaririle/2012/25/495-25.pdf>.

¹⁵² A se vedea <http://csm.md/files/Noutati/2013/01/17/ListaSecretariat.pdf>.

¹⁵³ Art. 15 alin. (1) al Legii cu privire la CSM.

la inițiativa Președintelui acestuia.¹⁵⁴ CSM poate fi convocat și la inițiativa a cel puțin trei membri ai lui.¹⁵⁵ În practică, Președintele CSM decide data organizării ședințelor CSM și subiectele incluse pe ordinea de zi, la propunerea șefului Secretariatului. Membrii CSM au o influență redusă în ceea ce privește introducerea subiectelor pe ordinea de zi a ședințelor.¹⁵⁶ Fiecare subiect de pe ordinea de zi este repartizat de către Președintele CSM unui membru al CSM, numit raportor. În urma interviurilor, a fost constatat că Președintele CSM numește raportorii potrivit specializărilor informale ale acestora. De regulă, ședințele CSM au loc o dată pe săptămână, în ziua de marți.

Legea cu privire la CSM stabilește că agenda ședinței CSM, proiectele de hotărâri și materialele adiționale care urmează a fi supuse examinării se plasează pe pagina web a CSM cu cel puțin trei zile înainte de ședință.¹⁵⁷ Această prevedere a fost introdusă în iulie 2012. Până atunci, Legea cu privire la CSM cerea publicarea pe pagina web a CSM doar a hotărârilor și celorlalte acte emise de CSM pentru exercitarea activității sale. Chiar dacă nu era cerut expres de lege, CSM a publicat ordinea de zi a ședințelor sale începând cu anul 2009. Ca regulă, ordinea de zi a ședințelor CSM se publica pe pagina web cu 3-4 zile înainte de ziua ședinței, dintre care două zile sunt zile de odihnă (sâmbăta și duminica, ordinea de zi de obicei publicându-se în ziua de vineri). Totuși există practica tendențioasă de prezentare a unei ordini de zi suplimentare, care include chestiuni urgente ce se aprobă de Președintele CSM cu o zi înainte de ședință. De obicei, aceasta este plasată pe pagina web în ziua ședinței. În câteva cazuri, aceasta a fost publicată mai târziu sau nu a fost publicată deloc. Totuși se pare că aceasta a fost mai mult o problemă tehnică decât lipsa de transparență în organizarea ședințelor.

În anul 2012, membrii CSM s-au întrunit în 40 de ședințe. Aceasta au avut loc, de regulă, în fiecare zi de marți. La aceste ședințe au fost examinate mai mult de 950 de chestiuni incluse în ordinea de zi în baza cărora au fost adoptate 848 hotărâri. În funcție de numărul total de chestiuni prezentate, activitatea membrilor CSM se prezintă în felul următor:

- a) Membrii detașați ai CSM – 65.3% (Anatol Țurcanu – 138 (12.9%), Dina Rotariuc – 134 (12.6%), Dumitru Visternicean – 136 (12.8%), Nichifor Corochii – 237 (22.2%), Nicolae Timofti¹⁵⁸ – 51 (4.8%).
- b) Membri de drept ai CSM - 9.1% (Președintele CSJ – 52 (4.9%); ministrul justiției – 42 (3.9%); Procurorul General – 3 (0.3%).
- c) Profesorii titulari – 25.6% (Alexandru Arseni – 65 (6.1%), Boris Negru – 69 (6.5%), Igor Dolea – 92 (8.6%), Vasile Crețu – 47 (4.4%).

Din datele statistice prezentate în paragraful precedent rezultă că nu există o distribuție proporțională a volumului de lucru între membrii CSM. Judecătorilor detașați ai CSM le sunt distribuite, în medie, cu 50% mai multe sarcini decât profesorilor titulari. Această diferență ar putea fi explicată prin faptul că profesorilor titulari nu activează permanent în cadrul CSM și primesc doar 50% din remunerația primită de judecătorii membri ai CSM.

¹⁵⁴ Art. 16 alin. (1) al Legii cu privire la CSM.

¹⁵⁵ Art. 16 alin. (2) al Legii cu privire la CSM.

¹⁵⁶ Un expert și-a exprimat opinia că această situație este cauzată, de fapt, de lipsa de interes din partea membrilor CSM.

¹⁵⁷ Art. 8¹ alin. (4) al Legii cu privire la CSM.

¹⁵⁸ Din primăvara anului 2012, dl Timofti nu mai este membru al CSM.

Pe de altă parte, în anul 2012, volumul de lucru între judecători sau profesori membri ai CSM nu a fost distribuit proporțional. Astfel, dl Corochii a avut de aproape două ori mai multe sarcini decât ceilalți judecători membri ai CSM, iar dl Dolea - de două ori mai multe sarcini decât dl Crețu. Pentru a-și spori eficiența, CSM ar trebui să elaboreze un mecanism de distribuire proporțională a sarcinii de lucru între membrii CSM din aceleași grupuri procesionale (judecători și profesori titulari).

Pregătirea ședințelor CSM este pusă în sarcina Secretariatului CSM. De regulă, pentru o ședință se programează circa 25-35 chestiuni, fără a se lua în calcul capacitățile reduse ale Secretariatului. Numărul mare de chestiuni pe ordinea de zi a ședințelor CSM constituie o problemă stringentă care urmează a fi soluționată cât de curând posibil. Acestea nu permit CSM să discute chestiuni conceptuale, fiind impus să examineze foarte rapid atât probleme importante, cât și cele de rutină. În consecință, este afectată calitatea hotărârilor CSM. Numărul exagerat de mare a chestiunilor de pe ordinea de zi se datorează atât cadrului legal imperfect, care atribuie CSM sarcini improprii sau de o importanță redusă (care ar putea fi delegate Secretariatului sau entităților afiliate), cât și practicilor tendențioase înrădăcinate în activitatea CSM. Cât privește cadrul legal, considerăm că CSM nu ar trebui să decidă în ședință o serie de chestiuni ce sunt atribuite prin Legea cu privire la CSM,¹⁵⁹ ci ar trebui să le delege Secretariatului, sau să formeze secțiuni din trei membri care să decidă aceste chestiuni.

În ceea ce privește practica CSM privind organizarea ședințelor, sunt o serie de aspecte ce consumă timpul CSM. Spre exemplu, în cazul anunțării concursurilor pentru numirea, confirmarea sau promovarea judecătorilor de CSM, judecătorii sunt invitați la ședință doar pentru a confirma susținerea cererii de a participa la concurs. Astfel, se consumă timpul atât a judecătorului, cât și a membrilor CSM. Admiterea la concurs ar putea fi decisă de către Secretariatul CSM în baza dosarului depus de judecător. În general, sistemul nou de organizare a concursurilor pentru numirea sau confirmarea prevăzut de Legea nr. 153 ar trebui să îmbunătățească substanțial modalitatea de organizare a concursurilor și să eficientizeze activitatea CSM. În mod similar, concursurile ce țin de angajarea personalului Secretariatului CSM nu ar trebui să fie obiectul discuțiilor la ședința CSM. În cazul în care sunt incluse pe ordinea de zi o serie de chestiuni similare, spre exemplu cu privire la anunțarea concursurilor sau personalul instanțelor, acestea ar putea fi comasate și prezentate împreună, fără a fi nevoie de discutarea fiecărei chestiuni separat.

Data, ora și locul ședinței, ordinea de zi, proiectele hotărârilor ce urmează a fi adoptate și materialele justificative ale acestora sunt aduse la cunoștința membrilor CSM cel târziu cu trei zile înainte de ședință, cu excepția cazurilor extraordinare. Membrii Secretariatului au misiunea de a pregăti materialele pentru ședințe, pe care le transmit din timp membrilor CSM prin poșta electronică. Totodată, evidența materialelor pentru ședință se ține manual și aceasta îngreuiază semnificativ procesul. O soluție ar fi elaborarea unui soft pentru crearea unei mape electronice, care să integreze toate materialele ședințelor, cu indicarea circuitului și a statutului acestora (aprobat, neaprobat, amânat etc.).

¹⁵⁹ De exemplu, delegarea judecătorilor pentru participare la seminare, conferințe, cursuri de instruire și deplasări în interes de serviciu; acordarea concediilor de odihnă anuale președinților și vicepreședinților instanțelor judecătorești; examinarea petițiilor vădit nefondate.

Ședințele CSM sunt deliberative dacă la ele participă cel puțin două treimi din membrii CSM.¹⁶⁰ Ele constau în discutarea problemelor incluse pe ordinea de zi a ședinței. Examinarea problemelor ce urmează a fi soluționate în ședință începe cu raportul Președintelui CSM sau al unui membru al CSM care este raportor, după care sunt ascultate persoanele invitate la ședință, se analizează documentele și materialele anexate la ordinea de zi.¹⁶¹ De regulă, pentru fiecare punct de pe ordinea de zi este desemnat un raportor, care prezintă subiectul și propune soluții. Toți membrii CSM trebuie să examineze în prealabil materialele ședinței. Totuși, deseori în cadrul monitorizării am avut impresia că unii membri ai CSM iau cunoștință cu materialele de pe ordinea de zi în timpul ședinței. Aceasta duce la o lipsă de eficiență a activității CSM și o lipsă de abordare strategică a problemelor din sistemul judecătoresc.

Un exemplu pozitiv în acest sens a fost remarcat în practica CSM din România. Hotărârile CSM din România se adoptă de Plen. În afară de ședințele Plenului CSM, membrii CSM mai activează în trei comisii de lucru, și anume: Comisia nr. 1 – Independența și responsabilizarea justiției, eficientizarea activității acesteia și creșterea performanței judiciare, integritatea și transparența sistemului judiciar; Comisia nr. 2 - Eficientizarea activității CSM și a instituțiilor coordonate, parteneriatul cu instituțiile interne și societatea civilă; și Comisia nr. 3 – Relația cu Uniunea Europeană și organisme internaționale. Numărul Comisiilor și tematica abordată pot varia și se stabilesc de Plenul CSM al României la începutul fiecărui an. Membrii CSM pot face parte din mai multe Comisii de lucru. Membrii Comisiilor se întrunesc în ședințe o dată pe săptămână, în cadrul cărora sunt discutate și examinate problemele care ulterior sunt decise de Plenul CSM. Comisiile adoptă o poziție de principiu, care apoi este prezentată și decisă de Plen. În acest mod, se asigură examinarea preliminară problemelor incluse pe ordinea de zi a Plenului CSM, precum și redactarea unor proiecte de hotărâri ale CSM.

Ședințele CSM din RM sunt publice, în afară de cazurile când, la cererea motivată a Președintelui sau a cel puțin trei membri ai CSM, se hotărăște, cu votul majorității membrilor prezenți, ca ședințele să fie închise și când dezbaterile publice a chestiunilor incluse pe ordinea de zi ar putea să aducă atingere vieții private a persoanelor.¹⁶² Totuși, nu există o delimitare clară între chestiunile ce urmează a fi discutate în ședință publică și cele ce urmează a fi decise în ședință închisă. De asemenea, nu se cunoaște din timp care chestiuni vor fi discutate în ședință închisă. Aceasta se hotărăște pe parcursul examinării chestiunilor incluse pe ordinea de zi. Această situație poate duce atât la abuzuri, precum și la suspiciuni de abuzuri.

În urma ședinței CSM, membrii Secretariatului întocmesc un proces-verbal al ședinței care, potrivit art. 8¹ alin. (5) al Legii cu privire la CSM, urmează a fi publicat pe pagina web a CSM. De la intrarea în vigoare a acestei prevederi în august 2012, niciun proces-verbal al ședințelor CSM nu a fost publicat pe pagina web. Această situație se poate explica, pe de o parte, prin lipsa voinței de a acorda accesul societății și al mass-media la toate chestiunile discutate în cadrul ședinței și, implicit, prin lipsa transparenței activității CSM. Pe de altă parte, aceasta se poate justifica și prin capacitatea redusă a Secretariatului și imposibilitatea

¹⁶⁰ Art. 16 alin. (3) al Legii cu privire la CSM.

¹⁶¹ Art. 15 alin. (2) al Legii cu privire la CSM.

¹⁶² Art. 17 al Legii cu privire la CSM.

de a executa un volum mare de lucru. O soluție pentru această situație a fost remarcată în activitatea CSM din România, unde după fiecare ședință a Plenului și a Comisiilor se publică minuta ședinței (ordinea de zi soluționată), care conține problemele discutate în cadrul ședințelor și hotărârile adoptate. În acest mod, prin publicarea ordinii de zi soluționate în ziua desfășurării ședinței CSM ar fi asigurată transparența activității CSM, publicul ar avea posibilitatea de a lua cunoștință de partea operativă a hotărârilor CSM și ar fi înlăturate orice suspiciuni.

Legea cu privire la CSM prevede că CSM adoptă hotărâri cu votul deschis al majorității membrilor săi.¹⁶³ Votarea se efectuează în lipsa persoanei al cărei caz este examinat și în lipsa celorlalți invitați.¹⁶⁴ Votarea hotărârilor de către membrii CSM are loc aproape în toate cazurile în ședință închisă. La fel se procedează și în cazurile lipsite de complexitate, în care votarea în ședință publică nu ar afecta acest proces. În sala de ședințe a CSM, în afară de membrii CSM, asistă Secretarul General, membrii Secretariatului, reprezentanți ai mass-media, reprezentanți ai societății civile. La anunțarea deliberării, acestea sunt rugate să părăsească sala. După deliberare, se anunță doar dispozitivul sau sumarul hotărârii CSM. Pe parcursul monitorizării ședințelor CSM în anul 2012, am observat că foarte des se declară „deliberarea” chiar dacă subiectul încă nu a fost discutat și nu este momentul deliberării sau luării hotărârii de către CSM. Această practică de fapt reduce semnificativ din transparența CSM.

Votarea tuturor chestiunilor incluse în ordinea de zi în ședință închisă îngreuiază cu mult procesul de examinare a chestiunilor de pe agendă. Aceasta ar putea fi evitată prin votarea deschisă, în prezența tuturor celor prezenți. În general, nu este clară aplicarea principiilor de deliberare secretă pentru CSM, care nu este un organ judiciar. De fapt, se pare că CSM este unicul organ administrativ din țară care discută hotărârile sale „în deliberare”. Recomandăm CSM să renunțe la practica „deliberărilor”, și să solicite excluderea art. 24 alin. (2) al Legii cu privire la CSM. În cazul discutării chestiunilor ce justifică nedivulgarea informațiilor, CSM ar putea declara închisă toată ședința la care să discută chestiunea, și nu doar „deliberarea”.

În cazul în care un membru al CSM face opinie separată, aceasta va fi motivată și se va anexa la hotărâre fără a i se da citire.¹⁶⁵ În urma monitorizării ședințelor și a paginii web a CSM, constatăm că opiniile separate sunt mai degrabă excepție, deși în discuțiile din cadrul ședințelor CSM membrii acestuia au opinii diferite cu privire la soluția finală.

După redactare, hotărârile CSM sunt plasate pe pagina web a CSM. Termenul de redactare este diferit, variind între câteva zile și o lună. În urma interviurilor, s-a constatat că hotărârile CSM sunt, de regulă, redactate de către membrii Secretariatului și, avându-se în vedere sarcina mare de lucru, unele hotărâri sunt redactate cu întârziere. Pe parcursul anului 2010, CSM a adoptat 607 hotărâri¹⁶⁶, în 2011 – 713 hotărâri,¹⁶⁷ iar în 2012 – 848 hotărâri.¹⁶⁸

¹⁶³ Art. 8¹ alin. (2) al Legii cu privire la CSM.

¹⁶⁴ Art. 24 alin. (1) al Legii cu privire la CSM.

¹⁶⁵ Art. 24 alin. (2) al Legii cu privire la CSM.

¹⁶⁶ Art. 24 alin. (4) al Legii cu privire la CSM.

¹⁶⁷ Raport privind activitatea CSM, modul de organizare și funcționare a instanțelor judecătorești în anul 2010, pag. 6, <http://csm.md/files/RAPOARTE/Raport2010.pdf>.

¹⁶⁸ Raport privind activitatea CSM, modul de organizare și funcționare a instanțelor judecătorești în anul 2011, pag. 6, <http://csm.md/files/Hotaririle/2012/11/129-11-Raport.pdf>.

5.3 Reprezentarea Consiliului Superior al Magistraturii în instanțele de judecată

Până la intrarea în vigoare a Legii nr. 153, Legea cu privire la CSM prevedea în art. 25 că hotărârile CSM puteau fi contestate la Curtea de Apel Chișinău, de către orice persoană interesată, în termen de 15 zile din momentul comunicării. Ulterior, deciziile Curții de Apel Chișinău puteau fi contestate la CSJ, în condițiile legii. Astfel, erau supuse controlului judiciar de către două niveluri de instanțe – Curtea de Apel Chișinău și CSJ.

În iulie 2012, Legea nr. 153 a modificat conținutul art. 25 al Legii cu privire la CSM, care prevede că hotărârile CSM pot fi contestate, la CSJ, de orice persoană interesată,¹⁶⁹ în termen de 15 zile de la data comunicării, doar în partea ce se referă la procedura de emitere/adoptare. Contestațiile se examinează de un complet format din nouă judecători. „Această modificare întărește statutul hotărârilor CSM, care pot fi contestate doar cu privire la procedura de adoptare, nu și privind fondul acestora. Această regulă nu ar trebui interpretată excesiv de rigid. Considerăm că această prevedere ar trebui interpretată ca acordând dreptul CSJ de a examina situațiile în care hotărârile CSM par a fi vădit nemotivate sau arbitrare.

Până la adoptarea Legii nr. 153, în urma interviurilor, s-a constatat că cele mai frecvente situații când hotărârile CSM erau contestate erau următoarele:

- dezacordul cu răspunsul CSM la petiții;
- contestarea aplicării sancțiunilor disciplinare;
- contestarea hotărârilor CSM în urma desfășurării concursurilor (de numire în funcția de judecător sau de promovare a judecătorului).

Potrivit Raportului anual de activitate pentru 2010, CSM a participat în 60 de litigii inițiate împotriva sa. 24 de cauze s-au finalizat cu o hotărâre judecătorească, dintre care 19 cereri au fost respinse, iar cinci au fost admise.¹⁷⁰ În 2011, CSM a figurat ca parte în 56 de cauze, dintre acestea în 46 de cauze au fost pronunțate hotărâri judecătorești. În 29 de cauze acțiunile au fost respinse, în 14 cauze acțiunile au fost admise, iar trei cereri au fost scoase de pe rol.¹⁷¹ Rapoartele CSM nu conțin informații privind obiectul cauzelor pierdute de CSM în instanțele de judecată. Raportul anual de activitate al CSM pentru 2012 menționează că CSM a fost implicat în 73 de proceduri judiciare, dintre care au fost examinate irevocabil 53. Totuși, Raportul CSM nu menționează în ce constau soluțiile în cele 53 de cauze.

În situațiile când hotărârile CSM sunt contestate, CSM ar fi trebuit să fie reprezentat în instanțele de judecată de către un membru al Secretariatului. Având în vedere numărul redus al membrilor Secretariatului, precum și lipsa de experiență de reprezentare a acestora

¹⁶⁹ Prin Decizia CSJ din 11 mai 2011 (dosarul nr. 3r-837/11) a considerat că recurenții „nu pot fi considerați persoane interesate în speța dată, prin hotărârea contestată nefiindu-le nici într-un mod afectate drepturile și interesele lor. Or, din sensul prevederilor art. 25 Legea cu privire la Consiliul Superior al Magistraturii rezultă că la categoria „persoane interesate” se referă persoanele care au participat la examinarea ei în cadrul Colegiului disciplinar și Consiliului Superior al Magistraturii, precum și persoanele asupra căror hotărârile Consiliului Superior al Magistraturii urmează să se răsfrângă prin efectul său.”

¹⁷⁰ Raport privind activitatea CSM și a sistemului judecătoresc în anul 2011, pag. 2, <http://csm.md/files/Noutati/2013/02/21/Raportul%20dlui%20Corochi.pdf>.

¹⁷¹ Raportul privind activitatea CSM, modul de organizare și funcționare a instanțelor judecătorești în anul 2010, pag. 41

în instanțele judecătorești, CSM a desemnat în calitate de reprezentant pe unul dintre inspectorii-judecători. CSM a motivat că aceasta este o soluție temporară, până la angajarea personalului calificat pentru a îndeplini aceste funcții în cadrul Secretariatului. Această soluție temporară este una precară, având în vedere incompatibilitatea inspectorului-judecător de a reprezenta CSM în instanța de judecată atunci când este contestat răspunsul IJ sau a CSM.

În urma interviurilor avute în cadrul CSM, s-a constatat că activitatea reprezentantului CSM în instanțele judecătorești constă, în principal, în următoarele:

- primirea materialelor relevante de la președintele CSM;
- întocmirea referințelor;
- după caz, întocmirea cererilor de recurs care sunt coordonate cu președintele CSM sau cu un membru al CSM care are experiență în domeniul relevant contestației;
- participarea în cadrul ședințelor de judecată.

Documentele procesuale care reprezintă poziția CSM în calitate de părât nu sunt puse în discuție între membrii CSM în cadrul ședințelor Plenului CSM. Se pare că activitatea este coordonată parțial doar cu președintele CSM. CSM este informat doar cu privire la rezultatul final al procedurilor. După ce hotărârea este irevocabilă, subiectul se include pe ordinea de zi și se include cu titlu informativ pe agenda ședinței CSM. Totodată, în cadrul interviurilor s-a constatat că Secretariatul CSM nu duce evidența hotărârilor instanțelor judecătorești în privința hotărârilor CSM. Probabil, aceasta este o consecință a faptului că personalul Secretariatului nu exercita funcția de reprezentant al CSM în instanțele de judecată și a lipsei de comunicare între Secretariat și inspectorul-judecător responsabil de reprezentare.

Un exemplu pozitiv îl constituie practica de reprezentare a CSM în fața instanțelor judecătorești în România. Reprezentantul CSM în instanța de judecată elaborează un punct de vedere, care este avizat de directorul Direcției legislație, documentare și contencios. Ulterior, acesta este discutat în cadrul unei Secții a CSM (Secția pentru judecători, Secția pentru judecători în materie disciplinară, Secția pentru procurori, Secția pentru procurori în materie disciplinară), iar apoi în Plen. În cazul în care chestiunea este urgentă, punctul de vedere se transmite direct în Plen. În acest mod, punctul de vedere elaborat de angajatul Biroului contencios este revizuit și poziția finală a CSM este adoptată în mod colectiv de Plen. Astfel, se asigură transparența și eficiența poziției CSM în privința contestațiilor hotărârilor sale. Această practică ar putea fi preluată și de Direcția documentare și contencios a CSM din Republica Moldova, odată ce vor fi completate unitățile create.

5.4 Recomandări

Secretariatul CSM:

- 1) Elaborarea și publicarea pe pagina web a CSM a structurii / organigramei Secretariatului CSM;
- 2) Completarea cât mai urgentă a statelor de personal adoptate prin hotărârea din decembrie 2012;
- 3) Reglementarea modului de selectare și de organizare a concursului pentru selectarea personalului Secretariatului, inclusiv a personalului tehnic;

- 4) Elaborarea unui Registru electronic al judecătorilor și stabilirea prin hotărârea CSM a unor reguli de ținere a dosarelor personale ale judecătorilor.

Organizarea ședințelor și adoptarea hotărârilor CSM:

- 1) Renunțarea la practica de adoptare a hotărârilor CSM „în deliberare” și solicitarea excluderii art. 24 alin. (2) al Legii cu privire la CSM;
- 2) Elaborarea de către CSM a unui mecanism de distribuire proporțională a sarcinii de lucru între membrii CSM din aceleași grupuri profesionale;
- 3) Publicarea pe pagina web a CSM, împreună cu ordinea de zi, a materialelor adiționale care urmează a fi supuse examinării în cadrul ședinței CSM, cu trei zile înaintea desfășurării ședințelor;
- 4) Publicarea pe site-ul CSM a ordinii de zi suplimentare a ședințelor CSM cel târziu cu o zi înainte de ședința CSM;
- 5) Publicarea pe site-ul CSM, în ziua desfășurării ședinței sau în următoarea zi, a ordinii de zi soluționate și a proceselor-verbale ale ședințelor CSM;
- 6) Revizuirea cadrului legal cu privire la competența CSM pentru a permite delegarea către Secretariatul CSM sau Inspekția Judiciară a dreptului de examinare a unor chestiuni minore, permițând CSM să se concentreze pe aspecte importante pentru administrarea sistemului judecătoresc;
- 7) Renunțarea la practica de chemare a judecătorilor la ședințele CSM, doar pentru a-și confirma cererea de participare la concurs sau pentru alte motive când prezența judecătorului nu este crucială.

Reprezentarea în instanțele de judecată a CSM în cauzele în care hotărârile acestuia sunt atacate de una din părți:

- 1) Elaborarea regulilor cu privire la reprezentarea CSM în instanțele de judecată, în special pentru a prevedea modalitatea de coordonare a poziției CSM și a documentelor procesuale prezentate în instanțele de judecată cu membrii CSM în Plen;
- 2) Elaborarea unui Registru de evidență a hotărârilor contestate ale CSM și a rezultatului procedurilor judecătorești.

Transparența activității Consiliului Superior al Magistraturii

6. 1 Plasarea informației pe pagina web

CSM are o pagină web (www.csm.md). Aceasta a fost creată în 2009 cu suportul Programului Comun al Consiliului Europei și Comisiei Europene privind sporirea independenței, transparenței și eficienței justiției în Republica Moldova. Până în anul 2009, pagina web a CSM avea un alt design. Noua variantă a paginii web nu conține hotărârile disponibile pe vechea variantă a paginii web.

Legea cu privire la CSM obligă CSM să plaseze pe pagina sa web declarațiile judecătorilor cu privire la venituri și proprietate și declarațiile de interese personale ale judecătorilor (art. 4 alin. (3) lit. g), actele de control ale CSM privind activitatea instanțelor judecătorești (art. 7² alin. (7), agenda ședinței CSM, proiectele de hotărâri și materialele adiționale care urmează a fi supuse examinării (art. 8¹ alin. (4), procesele-verbale ale ședințelor CSM (art. 8¹ alin. (5), hotărârile CSM și rapoartele anuale ale CSM (art. 8¹ alin. (6).

Informația pe actuala pagină web a CSM este postată în cinci categorii principale: Noutăți, CSM, Colegiile CSM, DAJ și IJ. Multe din sub-compartimentele paginii web sunt goale sau conțin informații învechite. Pe pagina web lipsesc CV-urile membrilor CSM, șefului Secretariatului CSM, personalului Secretariatului CSM, membrilor Colegiilor CSM și ale membrilor IJ. De asemenea, compartimentul paginii web destinat IJ nu conține vreun act întocmit de IJ. După încetarea de drept a activității CC, informația despre activitatea acestui Colegiu se pare că a fost înlăturată de pe pagina web. Multe pagini conțin informație depășită și neactualizată. În ceea ce privește funcționalitatea paginii, pentru un utilizator neinițiat în activitatea CSM este o adevărată provocare să găsească informația dorită. De exemplu, lipsește categoria „Relații cu publicul” sau „Relații cu mass-media”, care ar facilita găsirea informației de către publicul larg și presă. Pagina web are un sistem de căutare, care însă nu este ușor vizibil. Mai mult, el permite căutarea doar după cuvântul-cheie, însă nu și după alte criterii. Deși pagina web nu este completată cu toată informația relevantă, iar unele setări ale designului paginii web nu par să ajute utilizatorii, după cum rezultă din interviurile care au avut loc în iulie 2012, în bugetul CSM nu erau prevăzute resurse financiare pentru îmbunătățirea paginii web.

Pe pagina web a CSM nu se regăsesc nici unele documente care se referă la informații importante privind funcționarea justiției, aprobate prin hotărârile CSM. Un exemplu în acest sens îl reprezintă Raportul privind rezultatele evaluării implementării sistemului

de înregistrare audio a ședințelor de judecată „SRS Femida“ în instanțele judecătorești din Republica Moldova,¹⁷² realizat în iulie 2011. Acest Raport a fost examinat în cadrul ședinței CSM din 26 iulie 2011 și menționat în hotărârea CSM nr. 480/28 din aceeași dată,¹⁷³ dar în 2012 nu era disponibil pe pagina web a CSM. De asemenea, pe pagina web nu este publicat niciun act de control întocmit de IJ în urma verificării activității organizatorice a instanțelor de judecată, deși art. 7² alin. (7) ale Legii cu privire la CSM impune publicarea acestora.

Începând cu anul 2009, CSM urmează să plaseze pe pagina sa web declarațiile pe venit ale judecătorilor. Acestea sunt plasate în sub-categoria „Activitatea CSM“. Deși în anii 2008–2011, declarațiile majorității judecătorilor au fost plasate pe pagina web a CSM, la 15 martie 2013 declarațiile pentru anul 2012 nu erau încă disponibile pe pagina web. Mai mult, la aceeași dată, pe pagina web nu au putut fi accesate nici declarațiile judecătorilor pentru anii 2009–2011, însă puteau fi accesate declarațiile pentru anul 2008.

Cea mai importantă pagină din categoria „Consiliul Superior al Magistraturii“ este „Activitatea CSM“. În această sub-categorie, cea mai semnificativă informație care reflectă în esență activitatea CSM este cea care se referă la hotărârile adoptate de CSM. Postarea hotărârilor CSM pe site-ul CSM are mai multe deficiențe. În primul rând, „Hotărârile“ CSM este o subcategorie a categoriei „Consiliul Superior al Magistraturii“ și este plasată în nivelul doi al meniului principal. În al doilea rând, hotărârile CSM sunt plasate în ordine cronologică, ceea ce face practic imposibilă accesarea hotărârii potrivit tipului acesteia. Pentru căutarea unei hotărâri, unicul criteriu disponibil este cel al datei adoptării. Un exemplu de practică pozitivă îl reprezintă pagina web a CSM din România,¹⁷⁴ în care hotărârile CSM se află în meniul principal și sunt clasificate după categorii, cum ar fi avizuri, delegări, detașări, eliberări din funcții, numiri, promovări, regulamente, suspendări, transfer etc. Pe de altă parte, deși legea obligă publicarea tuturor hotărârilor pe pagina web, unele hotărâri ale CSM nu sunt plasate pe pagina web. Astfel, în urma monitorizării în cadrul proiectului s-a stabilit că în anul 2010 nu au fost publicate 89 din cele 607 hotărâri ale CSM (14.7%), în anul 2011 - 56 din 713 (7.9%), iar în 2012 - 25 din cele 848 de hotărâri (3%).

În ceea ce privește informația cu privire la ordinea de zi și organizarea ședințelor CSM, de regulă, ordinea de zi se publică cu 3-4 zile înainte de ziua ședinței. După publicarea ordinii de zi, CSM poate introduce pe ordinea de zi alte chestiuni. Acestea sunt enumerate în ordinea de zi suplimentară, care se publică pe site în ziua ședinței sau chiar ulterior ședinței CSM.¹⁷⁵ Deși ordinea de zi face, de obicei, referire la anumite documente care urmează a fi discutate de CSM, acestea, de cele mai dese ori, nu sunt plasate pe pagina web. De obicei, la ordinea de zi sunt anexate doar listele persoanelor care participă la concursuri (de suplینire a funcțiilor de judecător, de promovare, de angajare). Nu se plasează pe pagina web notele informative ale IJ pe marginea petițiilor privind acțiunile

¹⁷² A se vedea <http://www.zdg.md/wp-content/uploads/2011/12/Raport-CSM.pdf>.

¹⁷³ A se vedea <http://www.csm.md/files/Hotaririle/2011/28/420-28.pdf>.

¹⁷⁴ A se vedea <http://www.csm1909.ro/csm/index.php?cmd=0301>.

¹⁷⁵ De regulă, ordinea de zi suplimentară se publică în ziua ședinței CSM, dar au existat câteva cazuri când aceasta se publica în următoarele zile sau nu s-a publicat deloc.

judcătorilor, contestațiile împotriva hotărârilor CD, avizele la proiectele de legi etc. În cadrul interviurilor, ni s-a explicat că aceasta se datorează limitărilor financiare și lipsei personalului tehnic permanent care s-ar ocupa de pagina web. Cu toate acestea membrii CSM au acces la toate materialele adiționale, care sunt plasate în rețeaua intranet, ceea ce denotă o lipsă de voință de a face publice materialele ședințelor. Nepublicarea materialelor ședinței CSM reprezintă un obstacol pentru activitatea eficientă a mass-media, reprezentanții căreia și-au manifestat de repetate ori nemulțumirea privind acest subiect, precum și a societății civile care monitorizează activitatea CSM.

Prin Legea nr. 153 a fost completată Legea cu privire la CSM cu art. 8¹ alin. (4), potrivit căruia CSM urmează să publice proiectele de hotărâri pe pagina web cu cel puțin trei zile înainte de ședință. În urma monitorizării paginii web, am constatat că aceasta nu are loc. Luând în calcul capacitatea redusă a Secretariatului CSM, precum și modul de organizare a activității membrilor CSM în plen (examinat mai jos), considerăm că implementarea acestei prevederi este precoce. Totuși, considerăm că ar trebui publicate doar proiectele hotărârilor CSM cu caracter normativ. Multe dintre aceste proiecte au fost plasate pe pagina web a CSM pentru consultări publice în perioada decembrie 2012 - ianuarie 2013. Pe pagina web a CSM nu a fost publicat niciun proces-verbal al ședințelor CSM, deși acest fapt este contrar art. 8¹ alin. (5) al Legii cu privire la CSM.

Conform art. 9 alin. (4) al Legii cu privire la statutul judecătorului, anunțurile privind suplinirea posturilor vacante de judecător urmează a fi publicate pe pagina web a CSM. Aceste anunțuri sunt plasate în ordine cronologică la categoria „Locuri vacante“, în care sunt postate și anunțurile de angajare a membrilor Secretariatului CSM și a IJ.

După adoptarea Legii nr. 153, CSM urma să elaboreze și să adopte mai multe regulamente. La sfârșitul anului 2012 și începutul anului 2013, CSM a publicat pe pagina sa web mai multe proiecte de regulamente pentru consultări publice. Acestea au fost publicate pe pagina „Noutăților“, ceea ce putea spori atenția față de ele. Totuși, acestea ar trebui să fie plasate și la subcategoria „Legislație“, „Proiecte de acte normative“, ceea ce ar ușura căutarea lor. Acest fapt nu s-a întâmplat, iar unor persoane neinițiate le-ar fi fost greu să găsească aceste proiecte, având în vedere că CSM plasează informații noi la categoria „Noutăți“ de câteva ori pe săptămână, iar pe pagină sunt proiectate doar cinci anunțuri.

Cît privește informația plasată pe site privind cea de-a doua categorie, „Colegiile CSM“, activitatea CD este reflectată cel mai amplu. Probabil, aceasta se datorează faptului că CD adopta și redacta anual un număr relativ mic de hotărâri în comparație cu CSM și căutarea hotărârii este mai ușoară, deși acestea sunt adăugate la fel în ordine cronologică. În perioada funcționării CC (până în decembrie 2012) pe pagina web nu a fost plasată vreo hotărâre adoptată de acesta.

Deși, conform modificărilor introduse prin Legea nr. 153, CSM urmează să transmită on-line ședințele, la 15 martie 2013, adică peste mai mult de șase luni de la intrarea în vigoare a acestor prevederi, transmisiunea on-line a ședințelor încă nu avea loc. Se pare că acest lucru se va întâmpla în viitorul apropiat. La sfârșitul lunii martie 2013, CSM amenaja o sală specială în care să fie transmis semnalul video pentru persoanele care doresc să urmărească în regim online ședințele CSM. Se pare că acest semnal va deveni online și pe pagina web a CSM.

6.2 Elaborarea și publicarea raportului anual de activitate

Evaluarea activității CSM și a sistemului judecătoresc este necesară pentru a îmbunătăți funcționarea justiției. Potrivit standardelor europene în domeniu, CSM „ar trebui să publice periodic un raport de activitate destinat, pe de o parte, cunoașterii importanței acțiunilor sale și dificultăților întâlnite, pe de altă parte, sugerării dispozițiilor proprii. Publicarea acestui Raport poate fi însoțită de conferințe de presă cu ziariști, de reuniuni de lucru cu judecători și interlocutori ai instituției judiciare care sunt de natură să îmbunătățească circulația informațiilor și să favorizeze schimburile în cadrul instituției judiciare”.¹⁷⁶ Mai mult ca atât, CSM „este obligat să dezvolte instrumentele necesare evaluării justiției, să prezinte situația serviciilor și să ceară autorităților competente să ia măsurile necesare pentru a îmbunătăți gestionarea justiției.”¹⁷⁷

Până la intrarea în vigoare a Legii nr. 153, Legea cu privire la CSM prevedea în art. 29 că CSM urma să întocmească anual și să publice, până la 1 aprilie, un raport referitor la activitatea sa, precum și la activitatea sistemului judecătoresc în anul precedent. O copie a raportului urma să fie transmisă Președintelui Republicii Moldova și Parlamentului. Legea nr. 153 a modificat art. 29 al Legii cu privire la CSM. Potrivit noilor reglementări, CSM întocmește anual, până la 1 februarie, un Raport referitor la activitatea sa, precum și referitor la activitatea sistemului judecătoresc în anul precedent. Raportul de activitate urmează a fi prezentat public și supus dezbaterilor la Adunarea Generală a Judecătorilor. Copia Raportului urmează a fi transmisă Președintelui Republicii Moldova și Parlamentului.

Raportul privind activitatea CSM, modul de organizare și funcționare a instanțelor judecătorești se elaborează anual și se publică pe pagina web a CSM. Raportul se referă la activitatea CSM, a Secretariatului CSM, a IJ, a Colegiilor CSM, precum și date statistice cu privire la activitatea instanțelor judecătorești. Acesta este elaborat, în principal, de Secretariat, care descrie realizările și deficiențele în activitatea CSM și a Secretariatului. IJ și Colegiile CSM furnizează informații cu privire la activitățile sale în anul respectiv. DAJ transmite CSM trimestrial și anual datele statistice privind activitatea instanțelor judecătorești.

În martie 2013, pe pagina web a CSM erau disponibile patru rapoarte anuale de activitate, pentru anii 2009, 2010, 2011 și 2012. Deși Legea cu privire la CSM prevede că Raportul de activitate a CSM se supune dezbaterilor în cadrul Adunării Generale a Judecătorilor, Raportul pentru 2012 rostit de către președintele CSM în cadrul Adunării Generale a Judecătorilor din 15 februarie 2013 a fost publicat pe pagina web a CSM la 21 februarie 2013.¹⁷⁸ Prin urmare, acesta nu a putut fi supus dezbaterilor, după cum prevede Legea cu privire la CSM. Raportul pentru anul 2012, în varianta finală a fost publicat pe pagina web a CSM în luna martie 2012,¹⁷⁹ în pofida reglementării legale care obligă CSM să elaboreze și să publice Raportul până la 1 februarie a anului următor.

¹⁷⁶ A se vedea Avizul nr. 10/2007 al Consiliului Consultativ al Judecătorilor Europeni, para. 92, disponibil la <https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?id=1254135&Site=COE>.

¹⁷⁷ Ibidem, para. 10.

¹⁷⁸ A se vedea <http://csm.md/files/Noutati/2013/02/21/Raportul%20dlui%20Corochi.pdf>.

¹⁷⁹ A se vedea <http://csm.md/files/Hotaririle/2013/6/149-6.pdf>.

Din cele patru rapoarte disponibile pe pagina web a CSM, cel mai amplu raport este cel întocmit pentru anul 2010. Acesta conține un capitol separat privind activitatea instanțelor judecătorești din țară.¹⁸⁰ Raportul anual pentru 2011 conține foarte puțină informație analitică cu privire la activitatea sistemului judecătoresc. Spre comparație, CSM din România întocmește anual două rapoarte, unul dedicat activității CSM și altul – stării justiției.¹⁸¹ CSM este unica sursă oficială care poate furniza statistica judiciară și da aprecieri sistemului judecătoresc. Considerăm că acesta ar trebui să elaboreze anual și un raport cu privire la starea justiției. În Rapoartele din 2009, 2010 și 2012, informația privind organizarea și funcționarea instanțelor judecătorești este redată sub formă de date statistice, fără o analiză amplă a acestora. Considerăm că acest fapt nu este suficient. Raportul cu privire la starea justiției ar trebui să reprezinte o radiografie a sistemului, evaluând starea reală a sistemului judecătoresc, cu trecerea în revistă a structurilor și mecanismelor sistemului, indicarea atât a succeselor, cât și a neajunsurilor în activitatea justiției și cauzele acestora. Mai mult ca atât, acest Raport ar trebui să aibă menirea planificării acțiunilor CSM pentru anii următori în domeniul administrării sistemului judecătoresc.

Credem că Raportul anual de activitate al CSM ar putea fi suplimentat cu rapoarte individuale ale membrilor CSM privind activitatea acestora pe parcursul anului de referință. Deși aceste rapoarte nu sunt prevăzute de lege, acestea ar putea deveni o bună practică, care ar spori atât transparența activității membrilor CSM, cât și responsabilizarea acestora. Aceste rapoarte trebuie plasate pe pagina web a CSM.

6.3 Relația cu mass-media și societatea civilă

În cadrul Secretariatului CSM activează o persoană responsabilă de comunicarea cu mass-media. Aceasta este responsabilă de mediatizarea activității CSM, oferirea informațiilor referitor la ordinea de zi a ședințelor CSM și conținutul acesteia etc. Sursa de bază a noutăților despre activitatea CSM și chestiunile discutate sunt informațiile din agenda ședințelor CSM, plasate pe pagina web a CSM. Totuși pagina web nu conține un compartiment dedicat mass-media sau vizitatorilor.

Vizibilitatea și activitățile CSM se datorează, în special, interviurilor acordate și participărilor la dezbateri publice ale unor membri ai CSM. Promovarea informațiilor despre activitatea CSM prin intermediul rețelelor de socializare este realizată pe moment prin publicarea anumitor informații pe pagina web a Ministerului Justiției.¹⁸² Până la acest moment, CSM nu a elaborat vreo pagină dedicată activității sale în rețelele de socializare, după modelele altor instituții. Autorii nu cunosc dacă CSM a elaborat vreo strategie de comunicare.

CSM nu practică organizarea conferințelor de presă, briefing-urilor sau emiteria comunicatelor de presă despre chestiunile relevante privind CSM sau sistemul judecătoresc,

¹⁸⁰ Raport privind activitatea CSM, modul de organizare și funcționare a instanțelor judecătorești în anul 2010, pag. 67

¹⁸¹ A se vedea <http://www.csm1909.ro/csm/index.php?cmd=24>.

¹⁸² A se vedea <https://www.facebook.com/ministerul.justitiei?ref=ts&fref=ts>.

contrar recomandărilor CCJE.¹⁸³ Lipsa unor astfel de evenimente, în special în cazurile deosebit de sensibile din punct de vedere social,¹⁸⁴ lasă spațiu pentru suspiciuni în ceea ce privește buna-credință a CSM. Lipsa conferințelor de presă oricum determină membrii CSM să dea declarații pentru presă.

Membrii CSM se informează despre materialele realizate de mass-media despre etica, integritatea, averea sau activitatea profesională a judecătorilor. Totuși, în cadrul Secretariatului CSM nu există vreo persoană responsabilă de monitorizarea mass-media și informarea membrilor CSM cu privire la publicațiile ce țin de funcționarea sistemului judecătoresc. Sunt cazuri când, în urma articolelor din ziare, membrii CSM se autosesizează. Autorii articolelor din mass-media nu sunt informați despre includerea în agenda CSM a materialului realizat de ei, iar din formularea subiectelor pe ordinea de zi a CSM este practic imposibil să identifiți magistrații vizați sau autorii.¹⁸⁵

Din interviurile realizate cu reprezentanți ai instituțiilor media, aceștia au declarat că nu sunt mulțumiți pe deplin de calitatea și volumul informațiilor oferite de CSM, de lipsa accesului la materialele privind chestiunile incluse în agenda ședinței CSM, de lipsa datelor și a informațiilor recente despre funcționarea sistemului judecătoresc și a Colegiilor CSM etc. De asemenea, a fost menționată lipsa informațiilor de contact ale persoanei responsabile de comunicarea cu mass-media, care ar putea oferi explicații în caz de necesitate. În special, jurnaliștii de la televiziuni au relatat despre incomodarea participanților la ședințele CSM din cauza utilizării limitate a echipamentului tehnic într-un spațiu redus. Această incomoditate ar putea fi evitată prin transmiterea on-line a ședințelor.

6.4 Reacția CSM la chestiuni de interes public

Strategia de Reformare a Sectorului Justiției pentru anii 2011-2016 a determinat mai multe ONG-uri să transmită, cu anumite ocazii, apeluri publice prin care să solicite CSM îmbunătățirea activității sale. Acestea s-au referit la procesul de alegere a Președintelui CSJ sau numirea de către CSM a doi membri ai Curții Constituționale.¹⁸⁶ La ședințele CSM au

¹⁸³ Avizul nr. 10/2007 al Consiliului Consultativ al Judecătorilor Europeni, prevede:

„81. De asemenea, în Avizul său nr. 7(2005) CCJE face aluzie la rolul unui organ independent – care ar putea fi chiar Consiliul Justiției sau unul din comitetele sale, dacă este necesar cu concursul profesioniștilor din mass media – în a soluționa dificultățile provocate de reflectarea cauzelor judiciare de către mass-media“.

82. În același Aviz, CCJE consideră că, atunci când un judecător sau o instanță este contestat sau atacat de mass-media (sau de actori politici – sau alții – ai societății, prin intermediul mass-media), „judecătorii implicați ar trebui să se abțină de la a reacționa folosind aceleași canale, dar că ar fi de dorit ca Consiliul Justiției sau o autoritate judiciară să poată reacționa în mod rapid și eficient în asemenea contestații sau atacuri, dacă este nevoie“.

¹⁸⁴ Cum ar fi cazurile de ridicare a imunității, pornirea sau examinarea procedurilor disciplinare, discutarea rapoartelor de verificare a activității instanțelor judecătorești, eventualele limitări bugetare pentru finanțarea justiției, distincțiile de stat acordate judecătorilor, propunerile de modificare a legislației etc.

¹⁸⁵ De exemplu, formularea „Cu privire la Nota informativă a IJ pe marginea controlului efectuat vizavi de articolul publicat în presă la 13 decembrie 2012“, disponibil la - http://www.csm.md/files/Ordinea_CSM/2012/38/1/Suplimentara_nr_38_18_12_12.pdf.

¹⁸⁶ Apelurile publice privind asigurarea transparenței și probității în procesul de numire a judecătorilor Curții Constituționale din 22 ianuarie 2013, 7 februarie 2013 și 19 martie 2013 de pe www.crjm.org.

fost puse în discuție doar unele dintre aceste apeluri publice. Mai mult, într-un răspuns la un apel prin care CSM a fost somat să selecteze transparent judecătorii Curții Constituționale, la 7 februarie 2013, CSM a venit cu un comunicat de presă în care s-a arătat nedumerit de „marea grijă manifestată față de selectarea viitorilor judecători la Curtea Constituțională”.¹⁸⁷ O astfel de atitudine nu poate contribui la sporirea încrederii în CSM.

Având în vedere că, din considerente de etică profesională, judecătorii nu ar trebui să reacționeze la acuzațiile aduse lor în presă, CSM ar trebui să reacționeze atunci când mass-media sau politicienii aduc acuzații grave și nejustificate judecătorilor. În anul 2012, CSM nu a dat dovadă de o activitate deosebită în astfel de momente. La începutul anului 2013, presa a publicat mai multe materiale despre averile fabuloase ale unor judecători. La 27 martie 2013, CSM a făcut o declarație în care s-a referit la o campanie împotriva judecătorilor și solicitat media și altor persoane să nu exercite presiuni asupra judecătorilor.¹⁸⁸ Totuși CSM nu a explicat în declarație la ce evenimente se referă, iar asociațiile de media au interpretat această declarație drept o încercare de a limita libertatea de exprimare.¹⁸⁹ Pentru a evita astfel de situații pe viitor și a îmbunătăți imaginea sa, CSM ar trebui să fie extrem de explicit în reacțiile sale. Declarațiile generale doar susțin aparențele că CSM dorește păstrarea situației actuale în justiție.

6.5 Recomandări

- 1) Schimbarea designului paginii web a CSM într-un format accesibil și eficient pentru utilizatori și completarea și actualizarea informației de pe pagina web;
- 2) Introducerea unui sistem performant de căutare a hotărârilor CSM și a altor informații de pe pagina web;
- 3) Publicarea pe pagina web a CSM, împreună cu agenda ședinței, a materialelor adiționale care urmează a fi supuse examinării în cadrul ședinței CSM și a actelor de control întocmite de IJ;
- 4) Publicarea pe pagina web a CSM a proceselor-verbale ale ședințelor CSM;
- 5) Transmiterea on-line a ședințelor CSM pe pagina web a CSM, precum și arhivarea acestora pentru a fi accesate ulterior;
- 6) Publicarea declarațiilor pe venit ale judecătorilor pentru anii 2009-2012;
- 7) Postarea pe pagina web a CSM, într-o rubrică separată, a informației statistice despre activitatea sistemului judecătoresc;
- 8) Elaborarea unui Raport anual al activității CSM, care să cuprindă analiza tuturor sferelor de activitate ale CSM și ale organelor din subordinea sa;
- 9) Elaborarea și publicarea unui Raport anual separat privind funcționarea sistemului judecătoresc. Acesta urmează să cuprindă o analiză profundă a funcționării sistemului judecătoresc (starea justiției), cu indicarea succeselor și a deficiențelor sistemului și a cauzelor acestora;
- 10) Publicarea pe pagina web a datelor de contact ale persoanei responsabile de relația cu mass-media;

¹⁸⁷ A se vedea http://csm.md/index.php?option=com_content&view=article&id=359%3Acomunicat&catid=55%3Anews&Itemid=133&lang=ro.

¹⁸⁸ A se vedea <http://csm.md/files/Noutati/2013/03/27/DECLARATIE%20CSM.pdf>.

¹⁸⁹ A se vedea http://www.ijc.md/index.php?option=com_content&task=view&id=799&Itemid=1.

- 11) Elaborarea unor categorii separate pe pagina web a CSM dedicate mass-mediei și vizitatorilor;
- 12) Organizarea conferințelor de presă, briefing-urilor și emiterea comunicatelor de presă despre chestiunile relevante privind CSM și sistemul judecătoresc;
- 13) Apelurile CSM urmează să fie explicite, pentru a evita interpretarea denaturată a acestora.

Recomandările principale

Aspecte generale:

- 1) Introducerea în lege a scopului CSM de promovare a calității și eficienței justiției. Legea cu privire la CSM ar putea conține următoarea sintagmă: „Consiliul Superior al Magistraturii este un organ independent, format în vederea garantării independenței sistemului judecătoresc, promovării calității și eficienței justiției și gestionării și administrării sistemului judecătoresc,;”
- 2) Elaborarea și publicarea de către Parlament a regulilor cu privire la desemnarea membrilor CSM de către Parlament, pentru a asigura un proces transparent și bazat pe merite și a exclude orice aparențe de desemnare a acestora pe criterii politice și a altor criterii similare;
- 3) Modificarea art. 123 al Constituției Republicii Moldova în vederea excluderii Procurorului General din membri de drept ai CSM sau introducerea ca membru de drept al CSM pe Președintele Uniunii Avocaților;
- 4) Modificarea prevederilor cu privire la componența CSM pentru a înlocui cerința cu privire la profesorii de drept titulari cu „reprezentanți ai societății civile,„ pentru a asigura o reprezentare a diferitor grupuri profesionale în cadrul CSM;
- 5) Revizuirea prevederilor legale cu privire la mandatul membrilor CSM în vederea introducerii prevederii cu privire la interzicerea deținerii a două mandate consecutive de orice membru al CSM (nu doar pentru profesorii de drept titulari) sau anularea prevederii care interzice deținerea a două mandate consecutive de către membrii profesori-titulari;
- 6) Instituirea unui mecanism de consultare a judecătorilor pe probleme de etică și de sancționare a încălcărilor etice, care nu constituie abateri disciplinare.

Activitatea internă a CSM:

- 7) Clarificarea de urgență a poziției CSM în ceea ce privește persoanele care exercită interimatul membrilor de drept ai CSM;
- 8) Revizuirea cadrului legal cu privire la competența CSM pentru a permite delegarea către Secretariatul CSM sau Inspekția Judiciară a dreptului de examinare a unor chestiuni minore, permițând CSM să se concentreze pe aspecte importante pentru administrarea sistemului judecătoresc;
- 9) Includerea în structura aparatului CSM a unei sub-diviziuni responsabile de procesul legislativ și consolidarea capacității CSM de a se implica efectiv în procesul de elaborare de politici publice și acte normative în domeniul justiției;

- 10) Excluderea funcției Inspecției Judiciare ce ține de verificarea demersurilor care au ca obiect acordul CSM privind pornirea urmăririi penale împotriva judecătorului;
- 11) Elaborarea unui Registru electronic al judecătorilor și stabilirea prin hotărârea CSM a unor reguli de ținere a dosarelor personale ale judecătorilor;
- 12) Elaborarea unui Registru de evidență a hotărârilor CSM contestate și a rezultatului acestor proceduri;
- 13) Elaborarea regulilor cu privire la reprezentarea CSM în instanțele de judecată, pentru a prevedea modalitatea de coordonare a poziției CSM și a documentelor procesuale prezentate în instanțele de judecată cu membrii CSM;
- 14) Renunțarea la practica de adoptare a hotărârilor CSM „în deliberare” și solicitarea excluderii art. 24 alin. (2) al Legii cu privire la CSM;
- 15) Elaborarea unui soft pentru crearea mapei electronice pentru evidența materialelor adiționale examinate de CSM.

Cariera și pregătirea profesională a judecătorilor:

- 16) Organizarea concursurilor generale pentru ocuparea tuturor locurilor vacante din instanțele judecătorești. Concursul ar trebui organizat de două-trei ori pe an;
- 17) Fiecare concurs pentru ocuparea locurilor vacante din instanțele judecătorești urmează să fie deschis pentru toți candidații;
- 18) Efectuarea de către CSM al unui studiu în vederea prognozării numărului de judecători noi necesar sistemului judecătoresc în următorii ani;
- 19) Creșterea numărului audiențelor INJ pentru funcția de judecător, pentru a sigura că marea majoritate a candidaților propuși pentru funcția de judecător sunt absolvenți ai INJ și a înlătura șansele audiențelor INJ cu rezultate mai mici la studii să devină judecători;
- 20) Renunțarea la practica CSM de evaluare repetată a candidaților la funcția de judecător. Punctajul oferit candidaților de către Colegiul de selecție a judecătorilor nu ar trebui pus în discuție de către CSM. Departajarea ar putea fi lăsată la discreția CSM doar atunci când punctajul obținut de candidați la Colegiul de selecție a judecătorilor ar fi egal;
- 21) Alegerea cât mai rapidă de către CSM a doi membri ai Colegiului de evaluare al judecătorilor;
- 22) CSM urmează să solicite modificarea Legii privind cariera judecătorilor, pentru a exclude prevederile privind publicarea hotărârilor individuale ale Colegiului de evaluare a judecătorilor și privind caracterul public al ședințelor acestuia la care sunt intervievați judecătorii evaluați.

Etica și disciplina judecătorilor:

- 23) Până la intrarea în vigoare a noii Legi cu privire la CD, Inspekția Judiciară ar trebui să aducă la cunoștință săptămânal, prin corespondență scrisă, fiecărui membru CSM, despre fiecare plângere primită cu privire la comportamentul judecătorilor;
- 24) CSM ar trebui să renunțe la practica de examinare a plângerilor cu privire la comportamentul judecătorilor prin prisma Legii cu privire la petiționare;
- 25) Până la intrarea în vigoare a noii Legi cu privire la CD, Inspekția Judiciară ar trebui să prezinte acuizarea în fața CD;

- 26) Modificarea legislației în sensul încetării curgerii termenului de tragere la răspundere disciplinară odată cu intentarea procedurii disciplinare;
- 27) CSM urmează să stopeze practica de „atenționare“ a judecătorilor, atât timp cât această procedură și sancțiune nu este prevăzută în lege. Atestarea nu constituie sancțiune disciplinară și nu trebuie utilizată în locul unei sancțiuni disciplinare;
- 28) Inspectorul-judecător principal trebuie să aibă funcții clar definite în lege și să poarte responsabilitatea pentru organizarea activității Inspecției Judiciare;

Administrarea instanțelor judecătorești:

- 29) Urmează a fi reevaluată capacitatea Inspecției Judiciare, pentru a asigura că aceasta poate verifica efectiv activitatea organizatorică a instanțelor judecătorești;
- 30) CSM urmează să efectueze evaluare complexă a modului de distribuirea a cauzelor în toate instanțele judecătorești din țară și să întreprindă măsuri radicale și dure pentru a asigura respectarea prevederilor cu privire la distribuirea aleatorie a dosarelor;
- 31) CSM urmează să întreprindă măsuri radicale și dure pentru a asigura înregistrarea audio a ședințelor în toate instanțele judecătorești din țară;
- 32) CSM urmează să publice actele întocmite în urma controalelor Inspecției Judiciare privind verificarea activității organizatorice a instanțelor de judecată;
- 33) CSM ar trebui să-și asume rolul de lider în procesul de elaborare a bugetelor instanțelor de judecată și să le expedieze pe acestea pentru adoptare direct Parlamentului, cu luare în considerație regulile cu privire la elaborarea bugetelor instituțiilor publice.

Transparența activității CSM:

- 34) Îmbunătățirea modului de prezentare a informației și a conținutului paginii web a CSM, în special prin plasarea și actualizarea constantă a informației și introducerea unui sistem performant că căutare a hotărârilor CSM și a altor informații de pe pagina web;
- 35) Publicarea pe site-ul CSM, împreună cu agenda ședinței CSM, a materialelor adiționale care urmează a fi supuse examinării în cadrul ședinței CSM și a proceselor-verbale ale ședințelor CSM;
- 36) Transmiterea on-line a ședințelor CSM pe pagina web a CSM, precum și arhivarea acestora pentru accesare ulterioară;
- 37) Inspecția Judiciară urmează în mod urgent să-și modifice modalitatea de prezentare a activității și să publice notele informative, actele de control și rapoartele anuale de activitate;
- 38) Publicarea tuturor declarațiilor pe venit, proprietate și conflicte de interes ale judecătorilor pentru anii 2009-2012;
- 39) Postarea pe pagina web a CSM, într-o rubrică separată, a informației statistice despre activitatea sistemului judecătoresc;
- 40) Elaborarea unui Raport anual al activității CSM și ale entităților afiliate și elaborarea și publicarea unui Raport anual separat privind funcționarea sistemului judecătoresc;
- 41) Organizarea conferințelor de presă, briefing-urilor și emiterea comunicatelor de presă despre chestiunile relevante privind CSM și sistemul judecătoresc.



Raportul de monitorizare privind Transparența și Eficiența Consiliului Superior al Magistraturii din Republica Moldova a fost elaborat de echipa Centrului de Resurse Juridice din Moldova în cadrul proiectului „*Contribuția la sporirea transparenței și eficienței activității Consiliului Superior al Magistraturii din Republica Moldova*”, susținut de Fundația Soros-Moldova.

Centrul de Resurse Juridice din Moldova (CRJM) este o organizație non-guvernamentală cu sediul în Chișinău, creată în noiembrie 2010. Principalele activități curente ale CRJM sunt îndreptate spre implementarea în Republica Moldova a tratatelor internaționale în domeniul drepturilor omului și monitorizarea transparenței și eficienței sectorului justiției din Republica Moldova.