

CZU: 347.962.3:347.471

DOI: <http://doi.org/10.5281/zenodo.4572442>

ÎNCADRAREA SOCIETĂȚII CIVILE ÎN EXAMINAREA PROCEDURILOR DISCIPLINARE ALE JUDECĂTORILOR

Cristina JOSANU

Universitatea de Stat din Moldova

Domeniul sensibil al răspunderii disciplinare a judecătorilor invocă proceduri și arhitecturi juridice bine reglementate cu referință la Colegiul disciplinar. Implicarea reprezentanților societății civile – membri profesori de drept, titulari, în structura și activitățile Colegiului disciplinar a devenit o cerință inalienabilă a unui regim democratic contemporan. Formarea și activitatea unei entități decizionale de domeniu sunt caracterizate printr-o simbioză a profesionalismului, a transparenței și a conștiinței civice a profesorilor de drept, titulari, și a profesionalismului, a independenței și a responsabilității judecătorilor – membri ai acestui Colegiu. Atât structura Colegiului disciplinar, cât și procedurile elaborate, asigură o examinare complexă și obiectivă a cauzelor de competență – cu respectarea independenței judecătorului și concomitent acordându-le un caracter public și transparent, valorificând astfel implicarea societății civile în procesul de autoadministrare a justiției.

Cuvinte-cheie: *societate civilă, Colegiu disciplinar, răspundere disciplinară, procedură de selecție, membri titulari.*

THE INVOLVEMENT OF THE CIVIL SOCIETY IN THE EXAMINATION OF DISCIPLINARY PROCEEDINGS REGARDING JUDGES

The sensitive area of disciplinary liability of judges demands well-regulated legal procedures and architectures with reference to the Disciplinary Board. The involvement of civil society representatives – university professors of law, full members – in the composition and in the activity of the aforementioned Board has become an inherent exigency of the contemporary democratic regime. The creation and the activity of a decisional entity in the concerned area is characterised through a symbiosis of professionalism, transparency and the civic conscience of law professors on the one hand and the professionalism, the independence and the responsibility of judges – members of the Disciplinary Board, on the other hand. Both the structure of the Disciplinary Board and the elaborated procedures ensure a complex and objective examination of the cases – respecting the independence of the judges, at the same time offering a public and transparent character to the proceedings, thus highlighting the involvement of the civil society in the process of self-administration of justice.

Keywords: *civil society, Disciplinary Board, disciplinary liability, election procedure, civil society representatives.*

Introducere

Răspunderea disciplinară a judecătorilor reprezintă unul dintre mecanismele-cheie de responsabilizare a magistraților [1]. Principalele reglementări internaționale cu privire la răspunderea disciplinară a judecătorilor [2] sugerează statelor să prevadă reglementări clare pentru încălcările magistraților, iar procedurile disciplinare să fie efectuate de o autoritate independentă, fie de o instanță de judecată [3]. În acest sens, în Republica Moldova, în subordinea Consiliului Superior al Magistraturii a fost creat Colegiul disciplinar.

Cadrul normativ. Potrivit Hotărârii Parlamentului Republicii Moldova cu privire la aprobarea Regulamentului cu privire la activitatea Colegiului disciplinar, nr.144/7 din 03.03.2015 [4], Colegiul disciplinar este un organ independent care examinează cauzele disciplinare în privința judecătorilor și aplică sancțiuni față de aceștia. Componenta numerică și nominală, modul de funcționare a Colegiului, precum și criteriile de selecție a candidaților sunt stabilite de Regulamentul privind selecția membrilor Colegiului disciplinar. La nivel național, la baza creării și dezvoltării Colegiului disciplinar al judecătorilor a stat Strategia de dezvoltare a sectorului justiției [5], iar la nivel internațional – Carta Europeană privind statutul judecătorilor [6].

Abordări practice. Componenta Colegiului disciplinar. Colegiul disciplinar este format din 5 judecători și 4 persoane din rândul societății civile. Membrii Colegiului din rândul judecătorilor sunt aleși de Adunarea Generală a Judecătorilor după cum urmează: 2 judecători din cadrul Curții Supreme de Justiție, 2 judecători din cadrul Curților de Apel și un judecător din cadrul judecătoriilor de fond.

Carta Europeană privind statutul judecătorilor prevede că, în cadrul comisiilor disciplinare ale judecătorilor, cel puțin jumătate dintre membri trebuie să fie judecători aleși de către egalii lor după o modalitate care să garanteze cea mai largă reprezentare a acestora [7]. Totodată, Carta recomandă statelor europene ca

toți membrii care fac parte din Consiliul disciplinar al judecătorilor să nu fie aleși sau numiți de o autoritate politică care ar aparține puterii legislative sau executive, altfel ar exista un risc de bănuială *parti-pris*.

Membrii Colegiului disciplinar din rândul reprezentanților societății civile sunt numiți de Ministerul Justiției, fiind selectați prin concurs public. În acest sens, vom face referință la Recomandările de la Kiev privind independența judiciară în Europa de Est [8], care stabilesc că organele competente să examineze cauze disciplinare și să ia decizii cu privire la măsurile disciplinare nu trebuie să fie compuse exclusiv din judecători, dar necesită o reprezentare, inclusiv din afara profesiei de magistrat. În cadrul Colegiului disciplinar este necesară și prezența altor entități profesionale, capabile de a da o apreciere obiectivă de natură teoretică și practică privind anumite modalități, forme de manifestare a justiției sub aspectul calității și eficienței. Importanța existenței unor interese similare este determinată de contribuția, prin efort și interese comune, la sporirea și consolidarea justiției ca valoare socială determinantă într-un stat de drept [9].

Potrivit pct.15 lit.d) din Regulamentul privind selectarea reprezentanților societății civile în Colegiul disciplinar [10], la funcția de membru al Colegiului disciplinar al judecătorilor pot candida persoane care dețin diplomă de licență sau echivalentul acesteia. Pregătirea teoretică avansată, care este prezumată atunci când vorbim despre societatea civilă, contribuie la eficientizarea activității Colegiului disciplinar și asigură un echilibru profesional împreună cu ceilalți membri de drept și aleși ai Consiliului Superior al Magistraturii, care, la rândul lor, au o înaltă pregătire praxiologică.

Pe de altă parte, considerăm că prevederile aceluiași articol în varianta Legii cu privire la Colegiul disciplinar și răspunderea disciplinară a judecătorilor din 1996 [11] ar fi fost mai corecte, întrucât, potrivit acestora, Colegiul disciplinar era format din 5 membri judecători și 5 membri profesori titulari. Profesorii titulari erau numiți în felul următor: 2 profesori titulari erau numiți de către Consiliul Superior al Magistraturii și 3 de către Ministerul Justiției. Mandatul Colegiului disciplinar era de 4 ani, iar membrii puteau deține această funcție cel mult două mandate consecutive. Importanța prezenței active a profesorilor de drept în componența Consiliului Superior al Magistraturii o argumentăm și prin asigurarea corelației dintre teorie și practică în activitatea funcțională de autoadministrare a justiției [12].

Totuși, se consideră că Legea privind răspunderea disciplinară a judecătorilor din 2014 prevede standarde mai mari de transparență în procesul de selectare a reprezentanților societății civile în Colegiul disciplinar decât Legea abrogată din 1996. Astfel, modificările aduse referitoare la concursul organizat de Ministerul Justiției se consideră binevenite [13].

Selectarea membrilor societății civile în cadrul Colegiului disciplinar trebuie să se bazeze pe criterii obiective, având la bază doar meritul, pregătirea profesională, integritatea, aptitudinile și eficiența. Meritul nu se referă doar la cunoștințele juridice, competențele analitice sau la excelența intelectuală. Ar trebui de asemenea să se țină cont de personalitate, modul de a relaționa, abilitățile de comunicare, precum și de eficiența în elaborarea hotărârilor. Este indispensabil ca un reprezentant al societății civile în cadrul Colegiului disciplinar să aibă simțul justiției și al echității. Integritatea reprezintă capacitatea reprezentantului societății civile de a-și exercita obligațiile și atribuțiile legale și profesionale în mod onest și ireproșabil, dând dovadă de o înaltă ținută morală și maximă corectitudine, precum și de a-și exercita activitatea în mod imparțial, independent, fără vreun abuz, respectând interesul public, supremația Constituției și a legii [14].

Deși în practică aceste criterii sunt greu de identificat, este important ca cel puțin procedura de selecție să fie transparentă și coerentă [15]. Astfel, în scopul selectării membrilor societății civile în cadrul Colegiului disciplinar se creează o comisie de selecție. Modul de organizare a concursului public de selectare a reprezentanților societății civile în cadrul Colegiului disciplinar, componența numerică, precum și modul de funcționare a comisiei sunt stabilite prin Regulamentul privind selectarea reprezentanților societății civile în Colegiul disciplinar al judecătorilor [16].

Comisia de selecție a reprezentanților societății civile în cadrul Colegiului disciplinar. Această Comisie este compusă din 7 membri, după cum urmează: 4 reprezentanți ai Ministerului Justiției și 3 reprezentanți ai Consiliului Superior al Magistraturii.

Membrii Comisiei care reprezintă Consiliul Superior al Magistraturii se desemnează de către acesta la solicitarea Ministerului Justiției, iar membrii Comisiei care reprezintă Ministerul Justiției se desemnează prin ordinul Ministrului Justiției. Această Comisie își desfășoară activitatea în baza Regulamentului privind selectarea reprezentanților societății civile în Colegiul disciplinar, aprobat de Ministerul Justiției [17], după consultarea Consiliului Superior al Magistraturii.

Procedura de organizare și desfășurare a concursului se bazează pe următoarele principii:

1. **Competiție deschisă**, prin asigurarea accesului liber de participare la concurs a oricărei persoane care întrunește condițiile stabilite de Legea cu privire la răspunderea disciplinară a judecătorilor, precum și de Regulamentul privind selectarea reprezentanților societății civile în Colegiul disciplinar;
2. **Transparență**, prin punerea la dispoziția celor interesați a informațiilor referitoare la modul de desfășurare a concursului;
3. **Tratament egal**, prin aplicarea în mod nediscriminatoriu a unor criterii de selectare obiective și clar definite, precum și prin aplicarea aceluiași întrebări pentru toți candidații, astfel încât orice candidat să aibă șanse egale.

Orice persoană, care este cetățean al Republicii Moldova și are o reputație ireproșabilă, se bucură de autoritate în societate, are experiență în domeniul dreptului de cel puțin 7 ani cumulativ, dintre care cel puțin 5 ani sunt în domeniul practic, poate candida la funcția de membru al Colegiului disciplinar.

Incompatibilități de participare la concursul privind selectarea membrilor societății civile în cadrul Colegiului disciplinar. Potrivit art.9 alin.(3) al Legii cu privire la răspunderea disciplinară a judecătorilor, în calitate de membru din rândul societății civile nu pot candida deputații din Parlament sau consilierii din cadrul autorităților administrației publice locale, precum și membrii de partid care desfășoară activități cu caracter politic, inclusiv în perioada detașării din funcție. Pentru verificarea acestor calități, CV-urile candidaților care participă la concurs vor fi publicate pe pagina web a Ministerului Justiției și a Consiliului Superior al Magistraturii cu cel puțin 15 zile lucrătoare înainte de ziua organizării concursului.

Calitatea de membru al Colegiului disciplinar este incompatibilă cu calitatea de membru al Consiliului Superior al Magistraturii, al Colegiului pentru selecția și cariera judecătorilor, al Colegiului de evaluare a performanțelor, cu calitatea de inspector-judecător, precum și cu calitatea de președinte sau vicepreședinte al instanței judecătorești.

Desfășurarea concursului privind selectarea membrilor societății civile în cadrul Colegiului disciplinar. Concursul are loc în două etape: 1) selecția candidaților în baza dosarelor depuse; 2) interviul. În baza rezultatelor interviului, Comisia emite o hotărâre, în care se indică lista candidaților care au promovat concursul și care urmează a fi numiți în calitate de membri de bază sau membri supleanți în cadrul Colegiului disciplinar al judecătorilor, iar ulterior candidații sunt numiți în baza Ordinului Ministrului Justiției. Anume caracterul riguros de selecție a candidaților din rândul societății civile în cadrul Colegiului disciplinar înlătură orice însușire a capacității decizionale exclusive în adresa Ministrului Justiției și caracterul politic de numire.

Potrivit proiectului de lege pentru modificarea și completarea unor acte legislative (privind reforma sistemului judecătoresc) [18], art.10 alin.(4) al Legii cu privire la răspunderea disciplinară a judecătorilor urmează a fi completat în următoarea formulare: „Ministerul Justiției este în drept să refuze propunerea Comisiei de selecție a candidaților numai în cazul în care nu a fost respectată procedura sau dacă candidații selectați nu corespund criteriilor stabilite de lege. În acest caz, Comisia organizează concurs repetat pentru selectarea membrilor sau membrilor supleanți ai Colegiului disciplinar din rândul reprezentanților societății civile ”.

Analizând per ansamblu Legea nr.178 din 25.07.2014 cu privire la răspunderea disciplinară a judecătorilor [19], constatăm că aceasta nu conține norme cu referire la criteriile de selecție a candidaților pentru numirea în calitate de membri ai Colegiului disciplinar din rândul reprezentanților societății civile. Utilizarea expresiei „criterii stabilite prin lege”, fără trimitere la un act concret, permite o marjă mai mare de discreție pentru entitatea responsabilă la determinarea criteriilor în dependență de caz și persoana determinată.

Conform pct.54 din Opinia Comisiei de la Veneția [20], „organizarea unui concurs pentru selectarea reprezentanților societății civile în Colegiul disciplinar este oportună. Ar fi totuși de dorit ca atât criteriile de selecție a candidaților, cât și mecanismul de numire și funcționare a Comisiei ce urmează a selecta candidații să fie specificate chiar în lege și nu într-un regulament. În plus, trebuie clarificat faptul că rolul Ministrului în numirea acestor persoane este unul formal și că numirea se face în conformitate cu recomandările Comisiei care selectează candidații”. Considerăm că desfășurarea unui concurs atât de riguros are o valoare deosebită, întrucât evidențiază rolul reprezentanților societății civile în activitatea Colegiului disciplinar, caracterizat prin legalitate, independență, profesionalism, integritate. Activitatea și modul de organizare și funcționare a Colegiului disciplinar, precum și modul de interacțiune a acestuia cu Consiliul Superior al Magistraturii se stabilește prin Regulamentul cu privire la activitatea Colegiului disciplinar [21].

Termenul mandatului de membru în cadrul Colegiului disciplinar. Mandatul membrilor Colegiului disciplinar este de 6 ani și aceștia nu pot fi aleși sau numiți pentru 2 mandate consecutive. Totuși, mandatul membrilor Colegiului poate fi prelungit de drept până la constituirea unui nou colegiu într-o nouă componență.

Dispozițiile finale și tranzitorii ale Legii nr.178 din 25.07.2014 [22] stipulează că prevederile cu privire la componența și durata mandatului Colegiului disciplinar, cu privire la alegerea și numirea membrilor Colegiului, precum și cu privire la încetarea mandatului de membru în cadrul Colegiului vor intra în vigoare la expirarea mandatului membrilor în exercițiu ai Colegiului disciplinar. Această prevedere are drept scop păstrarea continuității mandatului Colegiului disciplinar care a fost obținut în mod legal conform legii vechi [23]. În perioada incipientă de aplicare a Legii nr.178, interpretarea generală acceptată în cadrul CSM era că prevederile noii legi cu privire la componența și modul de alegere a membrilor Colegiului disciplinar urmau să fie aplicate după finalizarea mandatului Colegiului disciplinar, care și-a început activitatea în 2014.

Atribuțiile membrilor Colegiului disciplinar. Potrivit art.8 al Legii nr.178, Colegiul disciplinar are următoarele atribuții: 1) formează complete de admisibilitate; 2) examinează contestațiile privind respingerea sesizării de către completul de admisibilitate; 3) examinează cauzele privind răspunderea disciplinară a judecătorilor; 4) aplică judecătorilor sancțiuni disciplinare.

În procesul decizional, reprezentanții societății civile trebuie să fie independenți și să poată acționa fără restricții și fără a fi supuși influențelor, presiunilor, sugestiilor, amenințărilor sau imixtiunilor directe sau indirecte, indiferent din partea cui ar veni și sub ce motiv. Legislația națională ar trebui să prevadă sancțiuni contra persoanei care încearcă să influențeze reprezentanții societății civile în orice fel. Totodată, ar trebui abordat și subiectul răspunderii penale, precum și cel privind imunitatea reprezentanților societății civile în cadrul Colegiilor din subordinea Consiliului Superior al Magistraturii. Aceștia ar trebui să se bucure de imunitate funcțională – dar exclusiv funcțională – în ceea ce privește urmărirea penală pentru actele îndeplinite în exercitarea funcției lor, cu excepția infracțiunilor intenționate (de exemplu: luare de mită, trafic de influență).

Independența sistemului judiciar înseamnă nu doar independența autorității judecătorești în ansamblu față de celelalte ramuri ale puterii de stat, dar privește și aspectul intern. Reprezentanții societății civile în exercitarea atribuțiilor din cadrul Colegiului disciplinar nu se află în subordinea nimănui. Ei se supun doar legii și răspund numai în fața acesteia. În soluționarea unei cauze disciplinare, reprezentanții societății civile nu acționează la ordinele sau instrucțiunile niciunui terț din interiorul sau exteriorul sistemului judiciar.

În urma adoptării Legii nr.178 în procedura disciplinară a judecătorilor a apărut o verigă nouă: completele de admisibilitate. Completul are două funcții de bază: examinarea admisibilității sesizărilor privind abaterile disciplinare ale judecătorilor și examinarea contestațiilor depuse împotriva deciziilor de respingere a sesizărilor emise de Inspekția Judiciară. Potrivit Notei informative a Legii nr.178, această etapă a fost introdusă pentru a verifica dar și a evita potențialele abuzuri împotriva judecătorilor [24].

Completele de admisibilitate sunt formate din 3 membri ai Colegiului disciplinar, numiți prin hotărârea Colegiului, adoptată cu votul majorității. În mod obligatoriu, în completul de admisibilitate sunt incluși 2 judecători și un reprezentant al societății civile. Pentru fiecare sesizare examinată de completul de admisibilitate se numește, în mod aleatoriu, un membru raportor, care este responsabil de prezentarea cauzei în ședința completului de admisibilitate și de elaborarea proiectului hotărârii completului de admisibilitate. Evidențiem faptul că raportor poate fi orice membru, ceea ce evidențiază egalitatea în drepturi și obligații în cadrul completului.

Procedura de repartizare a cauzelor trebuie să fie făcută după criteriile obiective. Repartizarea cauzelor nu trebuie să fie influențată de voința vreunei părți din dosar sau a oricărei alte persoane interesate în rezultatele cauzei. O asemenea repartizare trebuie să fie făcută, de exemplu, prin tragere la sorți sau printr-un sistem de repartizare automată, pe baza ordinii alfabetică sau a unui criteriu similar.

Obiectivul general al implicării societății civile în cadrul Colegiului disciplinar constă în edificarea unui sistem judecătoresc independent, transparent, profesionist și responsabil față de societate, care să corespundă standardelor europene, să asigure supremația legii și respectarea drepturilor omului și să contribuie la asigurarea încrederii societății în actul de justiție. Rigurozitatea procedurilor de accesare în calitate de reprezentant al societății civile în cadrul Colegiului are un rol important în procesul de consolidare atât a independenței, cât și a profesionalismului magistraților.

Concluzii

Legea cu privire la răspunderea disciplinară a judecătorilor, în vigoare de la 1 ianuarie 2015, a adus o serie de îmbunătățiri, una dintre acestea fiind mecanismul de încadrare a societății civile în procesul de tragere la răspundere disciplinară a judecătorilor.

Depolitizarea instituțiilor de drept, eficiența unei justiții independente sunt principalele preocupări ale societății civile. Doar un efort consolidat, atât din partea societății civile, cât și a instituțiilor de drept, poate

contribui la îmbunătățirea stării actuale, prin identificarea și promovarea unor propuneri-cheie de intervenție. Doar într-un stat în care reprezentanții societății civile își conștientizează rolul și înțeleg cum pot influența procesul de consolidare a justiției se poate vorbi despre o democrație funcțională și capabilă de a înfrunta provocările ce îi revin. Procesul de încadrare a societății civile în procedurile disciplinare ale judecătorilor reprezintă o finalitate a unui dialog constructiv și reciproc dintre autoritățile statului și societatea civilă, dialog orientat spre un scop unic – de fortificare a valorii justiției în societate.

Referințe:

1. <https://www.inj.md/sites/default/files/12.pdf>
2. Recomandarea CM(Rec (2010)12 a Comitetului Miniștrilor către statele membre cu privire la judecători: independența, eficiența și responsabilitățile (adoptată la 17.11.2010, la cea de a 1098-a întâlnire a delegaților miniștrilor) pct. 66.
3. *Ibidem*, pct.69.
4. Hotărârea Parlamentului Republicii Moldova privind aprobarea Regulamentului cu privire la activitatea Colegiului disciplinar, nr.144/7 din 03.03.2015. În: *Monitorul Oficial al Republicii Moldova*, 2016, nr.59-67, art.426.
5. <http://lex.justice.md/md/341748/>
6. <http://www.monitoruljuridic.ro/act/carta-europeana-din-10-iulie-1998-cu-privire-la-statutul-judecatorului-emitent-consiliul-europei-106139.html>
7. http://old.csm1909.ro/csm/linkuri/14_09_2005__53_ro.doc
8. <http://www.standarde-justitie.ro/europa/RECOMANDARILE%20DE%20LA%20KIEV%20P>
9. NEGRU, A. Valorificarea capacității societății civile în procesul de reformă a justiției. În: *Revista Națională de Drept*, 2011, nr.10-12, p.21.
10. <http://lex.justice.md/index.php?action=view&view=doc&lang=1&id=363134>
11. Legea cu privire la Colegiul disciplinar și răspunderea disciplinară a judecătorilor, nr.950 din 19.07.1996. În: *Monitorul Oficial al Republicii Moldova*, 2003, nr.182-185 art.751. Abrogată prin LP178 din 25.07.14, MO238-246/15.08.14, art.557.
12. NEGRU, A. *Valorificarea capacității societății civile în procesul de reformă a justiției*, p.21;
13. <https://crjm.org/wp-content/uploads/2016/02/2016-02-DDP-Legea-178-CRJM-web.pdf>
14. Legea privind testarea integrității profesionale, nr.325 din 23.12.2013. În: *Monitorul Oficial al Republicii Moldova*, 2014, nr.35-41 art.73.
15. <https://www.nasul.tv/interviu-cu-cristi-danilet-despre-justitie-educatie-civica-societate-civila/>
16. Regulamentul privind selectarea reprezentanților societății civile în Colegiul disciplinar al judecătorilor. Anexă la Ordinul Ministrului Justiției nr.91 din 1 februarie 2016.
17. Ordinul Ministrului Justiției cu privire la aprobarea Regulamentului privind selectarea reprezentanților societății civile în Colegiul disciplinar al judecătorilor, nr.91, din 01.02.2016. În: *Monitorul Oficial al Republicii Moldova*, 2016, nr.32-37 art.197.
18. Hotărârea Parlamentului Republicii Moldova privind aprobarea Regulamentului cu privire la activitatea Colegiului disciplinar, nr.144/7 din 03.03.2015. În: *Monitorul Oficial al Republicii Moldova*, 2016, nr.59-67, art.426.
19. Legea cu privire la răspunderea disciplinară a judecătorilor, nr.178 din 25.07.2014. În: *Monitorul Oficial al Republicii Moldova*, 2015, nr.238-246, art.557.
20. <http://www.particip.gov.md/proiectview.php?l=ro&idd=4471>
21. <http://www.constcourt.md/pageview.php?l=ro&id=218&idc=54&t=/Relatii-externe/Colaborari/Comisia-Europeana-pentru-Democratie-prin-Drept-a-Consiliului-EuropeiComisia-de-la-Venetia/>
22. Legea cu privire la răspunderea disciplinară a judecătorilor, nr.178 din 25.07.2014.
23. Legea cu privire la Colegiul disciplinar și răspunderea disciplinară a judecătorilor, nr.950 din 19.07.1996.
24. <http://parlament.md/%20ProcesulLegislativ/Proiectedeactelelegislative/tabid/61/LegislativId/2411/language/ro-RO/Default.aspx>

Date despre autor:

Cristina JOSANU, doctorandă, Școala doctorală *Științe Juridice*, Universitatea de Stat din Moldova.

E-mail: cristina.josanu321@gmail.com

Prezentat la 11.03.2020