IMPACTUL CONSILIULUI SUPERIOR AL MAGISTRATURII ÎN SISTEMUL JURIDIC NAȚIONAL

IMPACT OF THE SUPERIOR COUNCIL OF MAGISTRATES IN THE NATIONAL LEGAL SYSTEM

Cristina POPOVICI, magistru în drept, lector univ.,
Universitatea de Stat din Moldova

Abstract: The efficient functioning of justice is an important element of the democratic society, and the establishment of an independent judicial system is an indicator of the state's devotion to the aspirations of the society as a whole.

Starting from this, a fundamental role, as a representative of the judiciary, the Superior Council of Magistrates, has the responsibility of ensuring professional and deontological standards that will strengthen authentic, homogeneous and sustainable professional elite.

The Superior Council of Magistrates is assigned with the constitutional prerogative to be the guarantor of the independence of justice, the independence of justice is a supreme value of any rule of law, being the one that ensures the maintenance of the social balance and the suppression of the law. Protecting the judicial system from pressures, harms or interference is the essential premise of an independent justice, an objective justice act, based on the law and the social values protected by it, in response to the fundamental need of any democratic society: the need for social justice.

Cuvinte-cheie: *Justiție, independență, autoritate judecătorească, sistemul de drept, Consiliul Superior al Magistraturii.*

Independenţa sistemului judecătoresc și a profesiei de jurist este o condiție esențială pentru asigurarea supremației legii și a unei justiții echitabile și adecvate. Un sistem judecătoresc independent este temelia statului de drept, fiind indispensabil pentru a garanta respectarea, ocrotirea și realizarea drepturilor omului și accesul la justiție pentru persoanele ale căror drepturi au fost încălcate.

Reforma justiţiei trebuie să cuprindă, în mod obligatoriu, o schimbare din interior, reflectată atât în cadrul sistemului judecătoresc în ansamblu, ca autoritate şi element al structurii statale trihotomice, cât şi în fiecare instanţă judecătorească în parte, dar şi la nivelul fiecărui judecător.

Or, imparţialitatea, independenţa şi integritatea reprezintă piloni obligatorii, specifici activităţii şi imaginii fiecăruia dintre cei enumeraţi. Mai mult, întrucât se doreşte reformarea unui domeniu complex, de maximă importanţă, cum este justiţia, aspectele evolutive trebuie să se resimtă şi în cadrul unor sisteme alăturate celui judecătoresc, exemplificativ fiind cel al procuraturii, avocaturii, precum

şi în mediul grupurilor de profesionişti implicaţi indirect în buna funcţionare a judecătorilor [1, p.12].

Procesul de consolidare a justiţiei posedă capacitatea de modernizare a fenomenului în cauză, de formare a unui element al justiţiei cu structură trihotomică, analogic celorlalte două, care rezultă din normele constituţionale şi din alte acte legislative. Menţionăm că fenomenul justiţiei numai parţial îşi găseşte reflectarea în trinomul puterii statale, în formula doctrinară stabilită de Montesquieu. Curtea Constituţională, spre exemplu, fiind identificată drept component al justiţiei, se află în afara autorităţii judecătoreşti în condiţiile realităţii juridice naţionale.

Tendinţa de instaurare a controlului asupra autorităţii judecătoreşti şi asupra justiţiei în ansamblu este cunoscută pe parcursul întregii istorii de dezvoltare a puterii statale. Atât în perioada Evului mediu, cât şi în perioada modernă şi contemporană orice regim dictatorial controlează, într-o formă sau alta, justiţia. Exemplul este elocvent, inclusiv în condiţiile Republicii Moldova, după obţinerea independenţei. Dacă iniţial, în perioada lipsei acute de cadre juridice, interesul faţă de autoritatea judecătorească nu era unul accentuat, ulterior, începând cu mijlocul ultimului deceniu al secolului precedent, s-au resimţit încercările de instaurare a unui control, treptat, dar sigur, asupra acestui sistem de organe şi instanţe [2, p. 88].

Consolidarea justiţiei reprezintă un proces de manifestare instituţională, organizaţională şi funcţională a justiţiei – prin prisma exigenţelor de calitate şi eficienţă – şi include în sine un sistem complex de condiţii şi mecanisme orientate spre asigurarea independenţei sistemice şi individuale a autorităţii judecătoreşti. În caz contrar, sintagma „consolidarea justiţiei" ar genera bănuieli şi fobii de natura „dictatului juristocratic" sau alte manifestări antidemocratice.

Este necesar de accentuat că, în condiţiile unui stat de drept, ale unui regim politic democratic, mecanismele şi garanţiile caracteristice acestor fenomene dovedesc imposibilitatea instaurării unui dictat juristocratic. Considerăm că termenul este utilizat abuziv, fără un suport de argumente şi are drept scop instaurarea şi justificarea controlului exagerat din partea puterii politice sau oligarhice asupra autorităţii judecătoreşti şi asupra justiţiei în ansamblu, fenomen identificat pe parcursul întregii istorii de dezvoltare a puterii statale, indiferent de prezenţa sau absenţa structurii trihotomice tradiţionale.

Această luptă devine însă mai acută în situaţia unui regim democratic; ori există doar tendinţa de a se considera astfel. Controlul asupra justiţiei permite instaurarea unui regim democratic aparent, dar care, în realitate, reprezintă o dictatură latentă, ce poate fi depistată la etapa incipientă numai de unii profesionişti. Este cea mai răspândită modalitate de manifestare a dictaturii contemporane. Fie dreptul corespunzător cerinţei de calitate, fie guvernarea conformă aspiraţiilor în general acceptate de întreaga societate, totuşi, controlul instaurat asupra au-

torităţii judecătoreşti ar reduce la minimum celelalte realizări sociale pozitive; şi, din moment ce devine o realitate cunoscută faptul că justiţia este controlată, sporeşte la maxim neîncrederea socială în justiţie, este din ce în ce mai accentuată instabilitatea juridică, politică şi economică; drept consecinţă, devine imposibil procesul de realizare a principiului dreptăţii şi echităţii [3, p. 23].

Conform Constituţiei Republicii Moldova, instanța judecătorească este unicul organ abilitat să înfăptuiască justiția în numele legii. Accesul la justiţie, fiind dreptul la un proces echitabil, nu poate fi asigurat în lipsa garanţiilor reglementate de articolul 6 din Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale. Acest drept nu presupune doar ca instanţă judecătorească să fie accesibilă, dar cel mai important aspect şi imparţială şi independentă în judecata sa, stabilită prin lege. Accesul la justiție trebuie să fie asigurat, în mod efectiv și eficace.

Pentru o îmbunătăţire eficientă şi calitativă a sistemului judiciar este necesar de a implementa standarde internaţionale și instrumentele Comisiei Europene pentru Eficienţa Justiţiei (CEPEJ), atît la nivel de instanţe judecătoreşti cît şi judecător. Sistemul de drept se bazează pe încrederea societăţii în independența instanțelor, în integritatea și imparțialitatea judecătorilor, în eficiența procedurilor aplicate. În acest context, judecătorii sunt obligaţi, în virtutea profesiei, să respecte normele deontologice corespunzătoare statutului lor înalt în societate.

Funcționarea eficientă a justiției este un element important al societății democratice, iar constituirea unui sistem judiciar independent constituie un indicator al devotamentului statului față de aspirațiile societății în ansamblu.

Pornind de la acest considerent, un rol fundamental, în calitate de reprezentant al puterii judecătorești Consiliul Superior al Magistraturii, are responsabilitatea asigurării unor standarde profesionale și deontologice care să consolideze o elită profesională autentică, omogenă și durabilă.

Conform opiniei profesorului A.Arseni nu există o singură formulă în legislaţia în vigoare referitor la funcţiile ce-i revin Consiliului Superior al Magistraturii. Aşa, potrivit art.123 alin.(1) din Constituţia Republicii Moldova Consiliul Superior al Magistraturii asigură numirea, transferarea, detaşarea, promovarea în funcţie şi aplicarea de măsuri disciplinare faţă de judecători. Iar în conformitate cu art.1 din Legea nr.947/96 Consiliul Superior al Magistraturii este un organ independent, format în vederea organizării şi funcţionării sistemului judecătoresc, şi este garantul independenţei autorităţii judecătoreşti.

Totodată el exercită autoadministrarea judecătorească, pe când art.24 din Legea nr.514/95 instituie Consiliul Superior al Magistraturii ca un organ independent, format în vederea constituirii şi funcţionării sistemului judecătoresc, este garantul independenţei autorităţii judecătoreşti şi asigură autoadministrarea judecătorească. După cum vedem în aceste două articole din legile organice men-

ţionate se utilizează termeni juridici diferiţi. Într-un caz Consiliul Superior al Magistraturii este format în vederea „organizării”, iar în alt caz „constituirii”. La fel într-un caz el „exercită” autoadministrarea judecătorească, iar în altul „asigură”. Considerăm că nu Consiliul Superior al Magistraturii constituie sistemul judecătoresc, deoarece el este constituit prin Constituţie şi prin Legea nr.514/92. Consiliul Superior al Magistraturii organizează funcţionarea sistemului judecătoresc prin numirea, transferarea, detaşarea, promovarea în funcţie şi aplicarea măsurilor disciplinare faţă de judecători. Tot aşa Consiliul Superior al Magistraturii nu „asigură autoadministrarea judecătorească” ci o exercită în modul direct [4 , p.14].

Consiliului Superior al Magistraturii îi este atribuit prerogativa constituțională de a fi garantul independenței justiției. Ori, independența justiției este o valoare supremă a oricărui stat de drept, fiind cea care asigură menținerea echilibrului social și supremația legii. Protejarea sistemului judiciar de presiuni, afectări sau ingerințe reprezintă premisa esențială a unei justiții independente, a unui act de justiție obiectiv, bazat pe lege și pe valorile sociale protejate prin aceasta, ca răspuns la necesitatea fundamentală a oricărei societăți democratice: nevoia de dreptate socială.

Pe motiv ce tot mai insistent se cristalizează statul de drept şi democratic, se evidenţiază şi, totodată, creşte rolul autorităţii judecătoreşti în societate. Tot mai pronunţate sunt demersurile cetăţenilor către puterea judecătorească privind restabilirea drepturilor lor legitime, încălcate, inclusiv şi de autorităţile statului. Toate acestea denotă rolul crescând al puterii judecătoreşti, al instanţelor judiciare implicate în săvârşirea actului de justiţie, în edificarea, în consecinţă, a statului de drept şi democratic, a asigurării respectării demnităţii umane, a drepturilor şi libertăţilor personalităţii umane ca valori supreme garantate de către stat.

Considerăm că autoritatea judecătorească reprezintă unitatea corpului de magistraţi (judecători) încadraţi în sistemul distinct al organelor judecătoreşti, chemaţi prin realizarea puterii judecătoreşti, în conformitate cu prevederile Constituţiei şi altor legi să săvârşească actul de justiţie, să facă dreptate [5, p.16].

Un alt aspect important este faptul că potrivit art. 81 al Legii cu privire la Consiliul Superior al Magistraturii, activitatea CSM este transparentă şi se realizează prin asigurarea accesului societăţii şi al mass-mediei la informaţiile privind activitatea Consiliului. În scopul realizării acestui obiectiv, se asigură mecanismul transmisiunii live a ședințelor CSM, în vederea asigurării desfășurării unor ședințe publice și transparente. Transparența prin definiție presupune informarea în mod deschis şi explicit, de către autoritățile publice care cad sub incidența legii privind transparența în procesul decizional a acestor instituţii [6].

Prerogativele Consiliului Superior al Magistraturii în relațiile cu publicul se axează pe următoarele activități: promovarea și implementarea programe-

lor de comunicare și relaţii cu publicul; consolidarea relațiilor cu societatea civilă și mass-media; furnizarea, la solicitarea reprezentanților mass-media și a cetățenilor, a informaţiilor cu caracter public vizând activitatea CSM, monitorizarea informaţiilor difuzate de instituțiile mass-media referitoare la CSM și la sistemul judecătoresc ș.a. CSM are competența de a reacționa atunci când este adusă o atingere gravă reputației profesionale a judecătorului sau este afectată grav imaginea justiției,a cest lucru este foarte important la momentul actual.

Coraportul dintre instituţiile ce nemijlocit realizează justiţia şi instituţiile ce contribuie, prin activitatea lor, la realizarea justiţiei, reflectă interacţiunea funcţională, probabil şi organizaţională, într-o anumită măsură, dintre instanţele autorităţii judecătoreşti şi organele procuraturii. Este un domeniu ce nu reflectă într-o formă directă procesul de consolidare a justiţiei, dar influenţează, într-un mod substanţial, calitatea şi eficienţa justiţiei. O conlucrare constructivă, orientată spre eficientizarea şi sporirea calităţii justiţiei ar fi determinată de acordarea statutului de magistrat procurorilor. Independenţa, atât de necesară procurorilor naţionali în activitatea lor profesională, cu toate consecinţele sistemice, ar determina o nouă calitate a rezultatelor profesionale şi o responsabilitate avansată; totodată, ar contribui substanţial la sporirea calităţii profesionale de activitate [6, p.15].

Consiliul Superior al Magistraturii este principalul organ de conducere al sistemului judecătoresc, responsabil de numirea judecătorilor, evaluarea performanțelor, promovare, inspecție și proceduri disciplinare. Legea prevede că CSM este un organ independent. Pe lângă CSM funcționează cinci organe specializate: Colegiul Disciplinar, Inspecția Judiciară, Colegiul de selecție și cariera judecătorilor, Colegiul de evaluare a performanțelor judecătorilor și Comisie de etică. (2. articolele 1, alineatul (1), și 8, alineatul (1).

Anume valoarea, autoritatea şi rolul Consiliului Superior al Magistraturii în instituirea sistemului de garanţii, care, la rândul lor, determină calităţile inerente de independenţă, imparţialitate şi inamovibilitate ale statutului de judecător, ne-a determinat să efectuăm o caracteristică a articolului 3 din Legea cu privire la Consiliul Superior al Magistraturii.

Independenţa justiţiei face obiectul uneia dintre regulile cu valoare incontestabilă, de principiu, fundamentale pentru exerciţiul regulat al justiţiei. Importanţa şi actualitatea principiului şi conceptului sunt demonstrate prin reflectarea acestora în reglementările internaţionale: înscrierea în Declaraţia Universală a Drepturilor Omului şi în Convenţia Europeană a Drepturilor Omului.

Trebuia să se ţină cont, în această privinţă, de anumite deosebiri între sistemele naţionale de drept. În unele dintre ele va fi greu de admis ca o instanţă independentă să se substituie unei autorităţi politice de numire. Dar obligaţia, într-un astfel de caz, de a primi cel puţin recomandarea sau avizul unei instanţe independente nu poate să nu aibă un efect foarte incitant, chiar unul de constrângere. În

spiritul Cartei, recomandările sau avizul instanţei independente nu constituie garanţii, decât dacă sunt de natură generală, urmate de aplicarea în practică. Autoritatea politică sau administrativă care nu ţine cont de o astfel de recomandare sau de un astfel de aviz ar trebui cel puţin să fie obligată să facă cunoscute motivele refuzului. Natura şi destinaţia Consiliului Superior al Magistraturii asigură caracterul specific apolitic al activităţii instanţelor de toate nivelurile şi monitorizează calitatea actului decizional, corespunderea lui unui sistem legislativ democratic şi constituţional [7, p. 54].

Standardele internaționale, inclusiv cele adoptate de organele Consiliului Europei, susțin în mod ferm că cel puțin jumătate din membrii unui consiliu judiciar trebuie să fie judecători aleși de colegii lor în așa mod încât să se asigure cea mai largă reprezentare a sistemului judecătoresc.

Aceste standarde încurajează o componență mixtă, cu garanții adecvate pentru asigurarea autoadministrării independente și evitarea influenței politice și a altor influențe externe.

Ele recomandă ca anumite sarcini ale consiliului judiciar să fie rezervate membrilor-judecători, ca niciun membru să nu fie un politician activ, în special un ministru, și ca membrii care nu sunt judecători să nu fie desemnați de puterea executivă. Una dintre exigențele acestor standarde este de „a asigura că o majoritate guvernamentală nu poate suplini posturile vacante cu propriii adepți" [8, p.32].

Unul dintre cele mai importante prerogative ale Consiliul Superior al Magistraturii îl constituie Specializarea judecătorilor, fiind determinată de evoluția relațiilor social-economice, complexitatea legislației ce le reglementează numărul mare de cauze și diversitatea acestora. În aceste circumstanțe specializarea judecătorilor în domenii specifice va contribui la sporirea calității actului de justiție, fiindcă acumularea experienței și aprofundarea cunoștințelor de judecători într-un anumit domeniu juridic va determina adoptarea unor decizii de o calitate mai bună, fapt ce va ridica autoritatea și performanța instanțelor de judecată.

Totodată, examinarea cauzelor de judecători specializați, complete/colegii specializate va contribui la asigurarea consecvenței în adoptarea deciziilor, clarității proceselor judiciare și securității raporturilor juridice, unificarea practicii judiciare, limitarea riscului de comitere a erorilor judiciare, iar toate acestea vor spori încrederea justițiabililor și societății în autoritatea judecătorească.

Pentru anul 2019, Consiliul Superior al Magistraturii și-a propus realizarea mai multor obiective ca direcţii prioritare de acţiune una dintre cele mai importante este continuarea implementării prevederilor Legii nr. 76 din 21 aprilie 2016 cu privire la reorganizarea instanțelor judecătorești;

Obiectivele stabilite de CSM, urmăresc coordonate de continuitate, în raport cu proiectele inițiate, consolidarea instituțională, asigurarea cadrului legal

şi resurselor necesare unui management eficient al sistemului judiciar, creșterea eficienței și efectivității rolului său de garant al independenţei justiţiei, identificarea şi reglementarea unor instrumente de analiză a calităţii activităţii sistemului judiciar precum şi, asigurarea unui climat de echilibru în desfășurarea procedurilor aferente alegerii viitorilor magistrați [9].

În concluzie prin mecanismul de selectare și promovare a judecătorilor, de înaintare a propunerilor de numire sau de eliberare din funcţie a judecătorilor, Consiliul Superior al Magistraturii participă direct la asigurarea principiului independenţei autorităţii judecătorești, or, actul de numire sau de eliberare din funcţie este emis numai la propunerea organului autoadministrării judecătorești.

La etapa actuală, se desfășoară reforma în justiţie, vom menţiona că perfecţionarea cadrului legislativ trebuie să aibă ca finalitate asigurarea unui sistem judecătoresc independent și funcţional.

Prerogativele acestei reforme este garantarea independenţei efective a sistemului judecătoresc; asigurarea transparenţei actului de justiţie; îmbunătăţirea calităţii actului de justiţie; garantarea accesului liber la justiţie; sporirea eficienţei și a responsabilităţii sistemului judecătoresc; administrarea eficientă a instanţelor judecătorești; consolidarea capacităţilor instituţionale ale instanţelor judecătorești. Printre condiţiile independenţei justiţiei este menţionată independenţa instituţională: adică independenţa în ceea ce privește chestiunile administrative legate direct de exercitarea funcţiei judecătorești.

Administrarea justiţiei și independenţa justiţiei sunt două compartimente interdependente, legătura indisolubilă dintre ele fiind determinată de un scop unic fundamental – înfăptuirea unei justiţii efective.

Referințe bibliografice:

1. A.Negru. Procesul consolidării justiției – autoperfecționarea continuă a justiției contemporane. În: Revista Naţională de Drept, 2012, nr.10,
2. Susarenco Gheorghe. Controlul asupra sistemului judiciar din Republica Moldova, în Edificarea statului de drept. În: Materialele conferinţei ştiinţifico-practice, Chişinău, 26-27 septembrie 2003.
3. Comisia de la Veneția, Numirile judecătorilor, adoptat la cea de-a 70-a ședință plenară, Veneția, 16 – 17 martie 2007 („Raport privind numirile judecătorilor”), paragraful 29.
4. Alexandru ARSENI, Constantin Roșca. Consiliul Superior al Magistraturii veritabil garant al interdependenţei puterii judecătoreşti: reglementări legale şi abordări doctrinaire. În: Revista Naţională de Drept, 2014, nr. 1 (159).

5. Mihai Poalelungi, Andrei Negru Argumentarea imunităţii judecătorului în realitatea juridică naţională. În: Revista Naţională de Drept, 2012, nr. 11 (146).
6. Legea cu privire la Consiliul Superior al Magistraturii, nr. 947 din 19 iulie 1996.
7. Boris Negru, Andrei Negru. Reflecţii cu privire la legitimitatea Consiliului Superior al Magistraturii în contextul legislaţiei naţionale actuale şi al standardelor europene. În: Revista Naţională de Drept, 2010,nr. 1.
8. Alexandru Arseni Autoritatea judecătorească – veritabilă instituţie de realizare a ramurii puterii de stat în condiţiile edificării statului de drept. În: Revista Naţională de Drept, 2013, nr. 11 (157)
9. www.csm.md