



ASPECTE DE LEGALITATE A UNOR REGLEMENTĂRI JURIDICE NAȚIONALE ÎN SFERA JUSTIȚIEI

*Andrei NEGRU,
doctor în drept, conferențiar universitar (USM)*

SUMMARY

The information presented in this research is based on the latest changes made in the national legislation that regulates the activity of the Supreme Council of Magistracy and the Commission for certifying judges, with showing some normative vagueness and proposing solutions for solving possible difficulties. We start with talking about the essence of the Supreme Council of Magistracy as an authority of judicial self-management and a guarantee of justice independence, about the role and the necessity of a Commission for certifying judges and, at last, we see for ourselves that the actual legislation in the field of justice is not perfect and has to be improved. Some of the problems we write about are the following: judges have not real possibilities to prepare professionally to their certifying, the subjects for estimating the level of theoretical and practical preparedness of the judges are not published before the exams, the members of the mentioned Commission are not remunerated for their work, enjoying just the prestige of their statute. The numerical ratio between professors and judges as members of the Commission for certifying judges is not absolutely clear; we consider that the number of judges must be larger than the number of university professors. There are no norms that settle the situation of incompatibility for professors – members of the Commission and the principles of their activity, as it is in the case of judges, whose statute is based on the constitutional principles of independence and impartiality. We are sure of the topical interest born by this paper because of the novelties promoted in its content and especially because of the recent changes made in the national legislative system. The work has not a political or an electoral orientation, the most important aim being to increase the quality and efficiency of national justice.

Calitatea și eficiența justiției naționale, atât la nivel organizațional, cât și funcțional, se manifestă printr-un sistem de caracteristici necesare fenomenului justiției în condițiile societății contemporane democratice. Multiplele condamnări din partea CEDO a Republicii Moldova nu necesită interpretări referitoare la calitatea și eficiența justiției naționale. Și, cât de paradoxal ar fi, una dintre cele mai frecvente cauze (pe lângă multe altele) este cunoașterea insuficientă a practicii CEDO, atât de către justițiabili, cât și de către specialiști în domeniul dreptului. Nu în rare situații evidențiem comiterea „gafelor” la elaborarea și emiterea actului de justiție și din cauza cunoașterii ineficiente a legislației naționale. Atât Legea cu privire la statutul judecătorului, cât și Legea cu privire la Colegiul de calificare și atestare a judecătorilor reglementează într-un mod relativ satisfăcător modalitățile de evaluare și atestare a judecătorilor. O retrospectivă a cunoștințelor teoretice și practice este binevenită, contribuie la ridicarea pregătirii profesionale a judecătorilor. Aceste evaluări, reevaluări manifestate prin intermediul examenului de

capacitate, atestări sunt evidențiate în legislația națională în legătură cu diferite evenimente din activitatea profesională a judecătorului: examenul de capacitate, atestarea pentru obținerea gradului, atestarea prealabilă pentru numirea în funcție până la atingerea plafonului de vârstă, atestarea pentru numirea în calitate de vicepreședinți și președinți de instanță, atestarea pentru a fi promovat la o instanță judecătorească superioară. Ne convingem că viața profesională a judecătorului este destul de frecvent „intersectată” de o pluralitate de evaluări ale capacităților doctrinar-praxiologice. Totuși, acest ansamblu de evaluări și atestări a manifestat o influență minimă asupra calității și eficienței funcționalității justiției naționale. Modul, condițiile și termenul de organizare a acestora sunt stabilite în Legea cu privire la statutul judecătorului, Legea cu privire la Colegiul de calificare și atestare a judecătorilor, Legea cu privire la Curtea Supremă de Justiție ș.a. Cu toate acestea, lipsesc reglementări detaliate privind procedura de susținere a acestor evaluări profesionale, termenul de pregătire anterioară (poate fi determinat prin hotărâre a CSM



de detașare pe o perioadă respectivă), atribuit judecătorului și (cel mai important!) – nerepartizarea în această perioadă a noilor dosare. Politica CSM a Republicii Moldova trebuie să fie categorică: să se solicite din partea conducerii instanțelor judecătorești de toate nivelurile crearea condițiilor de pregătire pentru aceste evaluări ale cunoștințelor profesionale teoretico-practice. La rândul său, Colegiul de calificare ar urma să elaboreze o procedură clară de apreciere a cunoștințelor, în scopul evitării oricărui dubii, manifestate de participanți sau de societatea civilă, referitoare la obiectivitatea Colegiului și la calificarea judecătorilor. Subiectele probelor de evaluare trebuie să fie publicate, iar procesul de analiză a acestora – însoțit de înregistrare video. În perioada menționată judecătorul trebuie să fie detașat prin hotărâre a CSM, barem legislația națională permite o asemenea procedură, în scopul evitării repartizării în acest timp a noilor dosare. Judecătorului trebuie să i se asigure și posibilitatea de a lucra în biblioteca CSM, a cărei complexitate și suport normativ actualizat ar permite selectarea oricărui răspuns la subiectele făcute publice din timp. Un alt aspect al evaluărilor menționate se va manifesta prin transparența funcțională a Colegiului de calificare, determinată prin regulamente în domeniu, elaborate de CSM. Progresul tehnico-științific a avansat suficient și permite organizarea unor examene transparente și obiective. Și nu mai este necesară o îndelungată expertiză anticorupție în domeniu, pentru că eficiența acesteia va fi formală. Articolul 1 al Legii cu privire la Colegiul de calificare și atestare a judecătorilor, intitulat „Sarcinile Colegiului de calificare”, stabilește: „Colegiul de calificare se constituie pe lângă Consiliul Superior al Magistraturii și are drept scop asigurarea selectării candidaților la funcția de judecător, capabili să exercite justiția în mod calificat, conștiincios și obiectiv, pe baza legii, precum și constatarea nivelului de pregătire profesională a judecătorilor în funcție” (sublinierile ne aparțin – *n.a.*). Evidențiem două direcții generale în activitatea Colegiului: prima direcție – asigurarea selectării candidaților la funcția de judecător și a doua direcție – constatarea nivelului de pregătire profesională a judecătorilor aflați în funcție. Efectuând o interpretare doctrinară a acestui articol, încercăm a identifica importanța Colegiului de calificare și rolul lui în monitorizarea capacităților profesionale teoretico-practice ale noilor candidați la funcția de judecător și analiza cunoștințelor prin intermediul atestării judecătorilor aflați în exercitiul funcțiunii. Valoarea și importanța Colegiului de calificare în sistemul organelor de administrare a

autorității judecătorești orientate spre monitorizarea calificării membrilor ei este incontestabilă. Însuși modul de constituire a Colegiului de calificare, caracterizat prin sintagma „constituit pe lângă Consiliul Superior al Magistraturii”, caracterizează locul acestuia în sistemul organelor administrării autorității judecătorești. Totodată, conotația sintagmei menționate accentuează activitatea specializată, îngustă a acestei instituții, și anume – în sfera selectării noilor candidați la funcția de judecător și cea a constatării nivelului de pregătire a actualilor judecători. Celelalte competențe se atribuie în exclusivitate CSM-ului. Apar dubii, însă, referitoare la oportunitatea și eficiența normei reflectate în alin.(2) art.2 al legii menționate: „Membrii Colegiului de calificare își exercită împuternicirile pe baze obștești, cu menținerea salariului la locul de muncă”. Considerăm că asemenea competențe de importanță majoră pentru autoritatea judecătorească și pentru asigurarea calității și eficienței actului de justiție, care sunt atribuite Colegiului de calificare, nu pot fi realizate obiectiv și eficient pe baze obștești. Într-un stat de model european orice activitate profesională necesită o remunerare. Deocamdată, nu se vorbește nimic despre incompatibilități ce pot crea dificultăți atât vizavi de membrii-judecători, cât și față de membrii-profesori. Dacă la membrii-judecători aspectele de incompatibilitate pot fi soluționate, cu anumite rezerve, prin intermediul art.11 al legii – „Recuzarea și autorecuzarea”, atunci referitor la membrii-profesori pot apărea o pluralitate de controverse. Desigur, alin.(3) art.10 al legii stabilește: „Membrii Colegiului de calificare din rândul profesorilor sunt obligați, de asemenea, să respecte restricțiile specificate la alin.(1) lit.a) și b) și la alin.(2) art.8 din Legea cu privire la statutul judecătorului.” Apelând la această referință legislativă, constatăm că, potrivit dispoziției de la lit.a) alin.(1) art.8 – „Restricțiile de serviciu ale judecătorului” – judecătorul (deci, și profesorul – membru al Colegiului de calificare) nu poate „să ocupe orice altă funcție publică sau privată, cu excepția activității didactice și științifice” și, potrivit dispoziției de la lit.b) – „să fie deputat în Parlament sau consilier în autoritatea administrației publice locale”. Alineatul (2) al articolului în cauză se referă, în concluzie, și la profesori – membri ai Colegiului de calificare: „Judecătorul poate colabora la publicații de specialitate cu caracter literar, științific sau social, ori la emisiuni audiovizuale, fiindu-i interzis ca în studiile, articolele și intervențiile sale să se pronunțe cu privire la problemele curente de politică internă”. Nu este clară orientarea spre profesori a acestei prohibiții legislative; însă,



profesorilor – membri ai Colegiului de calificare (continuând analiza celorlalte interdicții stabilite prin art.8 al acestei legii) le este permis, conform lit.d), „să desfășoare activitate de întreprinzător” și, conform lit.e), „să dea consultații scrise sau verbale în probleme litigioase” – ceea ce, în opinia noastră, sunt fenomene lovite de incompatibilitate „mai categoric” decât cele enumerate anterior și este stranie atribuirea lor în competența acestor membri. Dezvoltând ideea și coroborând prevederile de la lit.a) și b) alin.(1) art.8 din Legea cu privire la statutul judecătorului cu normele despre activitatea pe baze obștești din Legea cu privire la Colegiul de calificare și atestarea judecătorilor, apare întrebarea: „Care ar fi motivația acestui gen de activitate?” Caracterul de prestigiu îl putem înțelege noi, cei inițiați în domeniul fenomenului juridic, dar ce gândește un simplu justițiabil? Nici o expertiză anticorupție, mai mult sau mai puțin autoritară, nu-i va schimba acestuia din urmă părerea despre caracterul dubios al respectivei reglementări. Destinația acestui studiu nu este orientată spre a defăima membrii Colegiului de calificare, dar spre a accentua vulnerabilitatea lor socială, din cauza reglementărilor normative mai mult decât periculoase, atât pentru independența, imparțialitatea și inamovibilitatea judecătorilor, cât și pentru onestitatea membrilor Colegiului de calificare. Se creează impresia că legea prin intermediul căreia a fost modificată Legea cu privire la Colegiul de calificare și atestare a judecătorilor a fost expertizată numai în aspect ortografic și stilistic. Menționăm aspectul de confidențialitate al activității Colegiului de calificare, care, spre regret, nu este reflectat în lege. Apare întrebarea: „Oare membrii Colegiului de calificare se află în raporturi juridice de muncă?” Dacă da, atunci care sunt drepturile subiective determinate de acestea? Dacă nu există asemenea raporturi juridice, atunci care este interesul social al acestor membri? Se denotă prezența unui organ al autorității judecătorești; în final, însă, nu există relații juridice de muncă cu membrii ce formează acest Colegiu. Acest fapt ne vorbește ori despre activitatea superficială a componentei organului menționat și despre lipsa de responsabilitate a membrilor săi, ori despre prezența unor interese „inexplicabile” în activitatea în domeniu. Mai putem intuit o satisfacție sadică de participare la procesul de atestare a judecătorilor și de a demonstra cine este marele specialist deștept. Este admisibilă și o așa motivație, în aspect ipotetic numai, dar, dacă am considera-o ca valoare, ne-am insulta colegii – membri ai Colegiului de calificare aleși recent.

Conștientizăm că activitatea membrilor Colegiului

de calificare, mai ales cu referință la profesorii titulari, necesită o reglementare juridică strictă, cu stabilirea drepturilor subiective și a obligațiilor juridice concrete. Astfel, se va accentua responsabilitatea acestora, precum și importanța deosebită a Colegiului de calificare și a activității lui. Nu în ultim rând, este necesară abordarea problemei privind remunerarea membrilor ce formează acest organ al autoadministrării judecătorești. Nu este normal ca o persoană în calitate de membru al Colegiului de calificare să renunțe la orice altă funcție publică sau privată, cu excepția activității didactice sau științifice, în favoarea unei activități bazate pe principii obștești!

O altă pistă pentru discuții este generată de norma din alin.(2) art.3 „Alegerea și numirea membrilor Colegiului de calificare”, care stabilește: „Trei membri ai Colegiului de calificare din numărul profesorilor titulari în drept sunt numiți de Consiliul Superior al Magistraturii, iar trei – de ministrul justiției.” Nu este clară intenția legiuitorului de a stabili o paritate între Consiliul Superior al Magistraturii, care numește trei membri-profesori și ministrul justiției, care, la fel, numește trei membri-profesori. Se creează impresia, rapid transformată în convingere, că norma menționată este neconstituțională: CSM „este un organ independent, format în vederea organizării și funcționării sistemului judecătoresc și este garantul independenței autorității judecătorești”. Iar în continuare se menționează că același Consiliu Superior al Magistraturii „exercită autoadministrarea judecătorească”. Colegiul de calificare, în ipostază de organ al autorității judecătorești ce exercită o activitate specializată, dar nu mai puțin importantă în coraport cu activitatea CSM-ului, este orientat, prin natura sa funcțională, spre o subordonare directă privind organizarea activității și spre o independență decizională totală în domeniul funcționalității sale. Nu putem explica motivația evidențierii rolului ministrului justiției în domeniu, întrucât, sub aspect normativ, în rezultat, se află pe poziție de egalitate cu întreaga componentă a CSM-ului, al cărui membru chiar el și este. Am identifica o argumentare prin prisma principiului separației puterilor în stat, în aspectul creării unor metode de control din partea executivului. Atunci apare întrebarea vizând necesitatea numirii a trei profesori de către CSM. Selectarea candidaților la funcția de judecător, precum și constatarea nivelului de pregătire profesională a judecătorilor în funcție sunt de importanță primordială pentru determinarea independenței, imparțialității și inamovibilității judecătorilor. Deci, se solicită acordarea unei atenții deosebite componentei, modului de formare a Colegiului de calificare și aprecierii



juridice a activității profesionale a membrilor lui. Ar fi oportună prezența unei reglementări ce ar stabili un sistem de garanții de independență în activitatea specifică profesională în cadrul Colegiului de calificare a profesorilor, în scopul evitării anumitor manifestări de influență. Este necesar a ne pune întrebarea despre rolul profesorilor titulari în componența Colegiului de calificare și, în special, despre necesitatea reprezentării teoretice a jumătate din componența acestuia. Dacă la prima întrebare identificăm un răspuns de nivelul unui absolvent al sistemului de învățământ juridic superior, ce se evidențiază din funcțiile atribuite, și anume: apropierea abilităților practice de cunoștințele teoretice, atunci identificarea răspunsului la a doua întrebare – necesitatea reprezentării prin jumătate din membrii Colegiului de calificare – este imposibil a o explica din punct de vedere practic și doctrinar. Atât imperfecțiunile de reglementare, cât și specificul activității teoretico-științifice determină existența posibilității de influență a profesorilor titulari care ar face parte din componența Colegiului de calificare. **Considerăm inoportună reprezentarea printr-un aspect de paritate a membrilor-profesori cu membrii-judecători în componența Colegiului menționat. În scopul evitării unor posibile limitări sau ocoliri ale principiilor independenței, imparțialității și inamovibilității judecătorului, numărul de membri-judecători trebuie să prevaleze asupra numărului de membri-profesori.** Desigur, prezența profesorilor titulari în componența acestui organ de administrare a autorității judecătorești este benefică. Identificarea profesionistă a metodelor de evaluare a pregătirii profesionale a judecătorilor va determina o eficiență mai pronunțată a Colegiului de calificare. Însă, în opinia noastră, cota de reprezentare a profesorilor în componența acestuia este exagerată. Dezvoltând ideea cu referință la componența Colegiului, sincer, suntem orientați spre o abordare prin prisma interpretării terminologice a sintagmei „profesor titular”. Adjectivul „titular” este caracterizat ca: 1. (Persoana) care ocupă un post, îndeplinește o funcție etc. cu caracter de permanență, pe baza unei numiri făcute după normele legale. (Persoana) care se bucură de un drept juridic. Poate e o observație ce va fi considerată de prisos, însă, din mențiunile elucidate, nu rezultă expres că „profesorul titular” deține neapărat un grad științific. Considerăm că mențiunea solicitată este de o necesitate stringentă și urmează a fi reflectată nemijlocit în formă legislativă în felul următor: „Membrii-profesori din componența Colegiului de calificare sunt titulari (cu caracter permanent) și deținători de grade științifice”. Astfel de precizări normative au destinația

de a evita anumite surprize sau numiri întâmplătoare în componența instituției în cauză.

Vorbind despre drepturile și obligațiile membrilor Colegiului de calificare reflectate în art.10 alin.(3) al legii menționate se prevede: „Membrii Colegiului de calificare din rândurile profesorilor sunt obligați, de asemenea, să respecte restricțiile specificate la art.8 alin.(1) lit.a) și b) și alin.(2) din Legea cu privire la statutul judecătorului.” Efectuând o logică referință la normele acestei legi, evidențiem acele restricții de serviciu ale judecătorului, care, prin analogie, sunt și restricții impuse membrilor-profesori ai Colegiului de calificare, și anume – că aceștia nu au dreptul: a) să ocupe orice altă funcție publică sau privată, cu excepția activității didactice și științifice; b) să fie deputat în Parlament sau consilier în autoritatea administrației publice locale. Drept o continuare a ideii, enunțăm întrebarea: „Dar membru al Guvernului poate fi? Și nu apare oare acest fenomen în calitate de imixtiune în organizarea și activitatea autorității judecătorești?” Nu este clar, în genere, care este utilitatea normei specificate la litera b). Oare nu este evident că îngustează norma menționată prin litera a) a aceluiași articol? Oare nu cumva se admit asemenea reglementări în scopul promovării ambiguităților în domeniu? Un interes deosebit prezintă și norma reflectată în alin.(2) art.8 al Legii cu privire la statutul judecătorului: „Judecătorul poate colabora la publicații de specialitate cu caracter literar, științific sau social, ori la emisiuni audiovizuale, fiindu-i interzis ca în studiile, articolele și intervențiile sale să se pronunțe la probleme curente de politică internă”. Aceste interdicții se referă, logic, și la membrii-profesori ai Colegiului de calificare. Interdicția menționată pare a fi, inițial, discutabilă; însă, cu referință la profesori, este absolut inutilă, ba poate fi și dăunătoare. Cu părere de rău, în lege nu identificăm pentru membrii-profesori o reflectare a principiilor după modelul celor de o importanță deosebită pentru judecători, cum sunt principiul independenței, al inamovibilității și imparțialității; acest fapt creează un și mai mare pericol, ipotetic vorbind, pentru desfășurarea eficientă și corectă a activității Colegiului de calificare în componența actuală reflectată în lege.

Toate reglementările supuse analizei în prezentul studiu, de rând cu altele din domeniul legislației referitoare la organizarea și funcționarea justiției în Republica Moldova, poartă un caracter novator, ele fiind adoptate la data de 25 decembrie 2008 și intrate în vigoare la 14 februarie 2009. În aceeași zi au fost adoptate și modificările la Legea cu privire la Consiliul Superior al Magistraturii, Legea cu privire



la Colegiul disciplinar și răspunderea disciplinară a judecătorilor, Legea cu privire la statutul judecătorului, Legea cu privire la Procuratură. Accentuăm că reflectarea acestor neajunsuri în reglementările menționate nu au drept scop evidențierea activității legislative a guvernării precedente. În contextul evenimentelor interelectorale ale anului 2009, care au afectat puternic și autoritatea funcțională a instituțiilor de autoadministrare a justiției, intenționăm să identificăm vulnerabilitatea acestora din punct de vedere organizațional, care afectează funcționalitatea justiției naționale în ansamblu. Ne deranjează, însă, lipsa de operativitate în domeniu, în vederea aducerii legislației în corespundere cu principiile caracteristice autorității judecătorești – fapt care, incontestabil, va afecta reformele preconizate în justiție. Valoarea și importanța fenomenului justiției pentru un stat și o societate democratică nu permit acceptarea în sfera dată a argumentului exprimat prin sintagma „scopul scuză mijloacele”.

Bibliografie:

1. Legea cu privire la statutul judecătorului, nr.544-XI-II din 20.07.95 // Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 1995, nr.59-60/664, Republicată: Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2002, nr.117-119/946.
2. Legea cu privire la Colegiul de calificare și atestare a judecătorilor, nr.949-XIII din 19.07.96 // Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 1996, nr.61-62/605. Republicată: Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2003, nr.170-172/693.
3. *Ibidem.*
4. Legea cu privire la statutul judecătorului, nr.544-XIII, din 20.07.95 // Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 1995, nr.59-60/664. Republicată: Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2002, nr.117-119/946.
5. *Ibidem.*
6. Ne referim la Legea nr.306-XVI din 25.12.2008 // Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2009, nr.55-56/155.
7. Legea cu privire la Colegiul de calificare și atestare a judecătorilor, nr.949-XIII din 19.07.96 // Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 1996, nr.61-62/605. Republicată: Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2003, nr.170-172/693.
8. Legea cu privire la Consiliul Superior al Magistraturii, nr.947-XIII din 19.07.96 // Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 1996, nr.64/64. Republicată: Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2003, nr.186-188/75208.
9. *Ibidem.*
10. Dicționarul Explicativ al Limbii Române, ediția a II-a. – București: Univers Enciclopedic, 1996, p.105.