

CZU: 347.962

DOI: 10.5281/zenodo.3932163

## ÎNCADRAREA SOCIETĂȚII CIVILE ÎN PROCESUL DE AUTOADMINISTRARE A JUSTIȚIEI REALIZAT PRIN INSTITUȚIA CONSILIULUI SUPERIOR AL MAGISTRATURII



**Andrei NEGRU,**  
*doc. hab., prof. univ.*

<https://orcid.org/0000-0002-7966-6379>



**Cristina JOSANU,**  
*doctorandă, USM*

<https://orcid.org/0000-0002-3476-1567>

### SUMAR

Problematika încadrării societății civile în procesul de autoadministrare a justiției este de o importanță vitală pentru societatea și justiția contemporană. Asigurarea transparenței decizionale a Consiliului Superior al Magistraturii prin implicarea unui număr mai mare de membri – profesori titulari, în formatul de reprezentanți ai societății civile – a fost unul din obiectivele reformei justiției naționale. Anume argumentarea, calificarea coraportului de competențe decizionale, ajustarea legii cu privire la Consiliul Superior al Magistraturii la standardele de calitate internaționale este scopul acestei intervenții interpretative de natură doctrinară. Valorificarea corectă și eficientă a încadrării societății civile în ansamblul complex de autoadministrare a justiției contribuie la realizarea eficientă și clară a interacțiunii dintre diferite organe specializate care activează pe lângă Consiliul Superior al Magistraturii, păstrându-și capacitatea decizională proprie și coraportul cu organul superior de administrare a justiției.

### THE INVOLVEMENT OF CIVIL SOCIETY IN THE PROCESS OF SELF-ADMINISTRATION OF JUSTICE THROUGH THE INSTITUTION OF THE SUPERIOR COUNCIL OF MAGISTRACY

#### SUMMARY

The issue of involving civil society in the process of self-administration of justice has a vital importance for contemporary society and justice. Ensuring the transparency of the decision of the Superior Council of Magistracy by including more members - tenured professors, in the format of civil society representatives - was one of the objectives of the reform of national justice. Argumentation, qualification of the co-rapporteur of the decision-making power, adjusting the law on the Superior Council of Magistracy to international quality standards, represents the purpose of this interpretative intervention of a doctrinal nature. The right and efficient valorisation of the inclusion of civil society in the complex process of self-administration of justice, contributes to the efficient and clear interaction between the various specialized bodies working maintaining with the Superior Council of Magistracy, maintain its own decision-making capacity and the correlation with the superior body of justice administration.

**Key-words:** *Superior Council of Magistracy, civil society, judicial self-administration, judicial independence, members-judges, members- professors.*

**Cuvinte-cheie:** *Consiliul Superior al Magistraturii, societatea civilă, autoadministrarea judecătorească, independența justiției, membri-judecători, membri-profesori titulari.*

Încadrarea societății civile în procesul de realizare a autoadministrării judecătorești este privită, pe bună dreptate, drept un factor-cheie pentru realizarea reformei justiției naționale și asigurarea transparenței procesului decizional de autoadministrare. Legea cu privire la Consiliul Superior al Magistraturii [3], orientată spre reglementarea autoadministrării judecătorești, a fost supusă unui sistem complex de



modificări destinate pentru eficientizarea prezenței reprezentanților societății civile și, deci, a întregului sistem judecătoresc, finalitatea acestei reforme complexe fiind fortificarea capacității decizionale a Consiliului Superior al Magistraturii în procesul de administrare a justiției, care, la rândul său, va determina un act de justiție calitativ, eficient și transparent, valoare cu impact social deosebit, orientat spre fortificarea încrederii societății în justiția națională. Complexitatea modificărilor în legea menționată a determinat republicarea repetată a acestui act normativ. Una din etapele procesului de reformare a justiției a demarat în luna iunie anul 2019, printr-o strategie de reformă inițiată de *Guvernul Sandu*, ulterior fiind ajustată și realizată, cu modificări, de *Guvernul Chicu*. Ambele guverne și-au formulat obiective de reformare a justiției relativ similare, specialiștii *Guvernului Chicu* intervenind cu modificări la numărul de reprezentanți ai societății civile în componența Consiliului Superior al Magistraturii, mărindu-l de la 14 membri – precum era indicat în proiectul inițial – la 15. Evident, modificări în legea menționată au mai fost propuse și realizate, interesul doctrinar fiind orientat spre potențialul de încadrare a societății civile în Consiliul Superior al Magistraturii, ca autoritate superioară în procesul de autoadministrare a autorității judecătorești. Menționăm că obiectivele ambelor guverne și ale reformei justiției, orientate anume spre eficientizarea capacității de autoadministrare a autorității judecătorești din partea Consiliului Superior al Magistraturii, au fost sporirea reprezentării societății civile în acest organ reprezentativ, existând convingerea că o astfel de modificare legislativă va valorifica caracterul transparent al capacității decizionale a Consiliului Superior al Magistraturii, va contribui la înlăturarea corupției în procesul de inițiere, de promovare în carieră și funcții manageriale, va eficientiza responsabilizarea judecătorilor în emiterea actului de justiție, eficientizare fortificată prin sporirea capacității decizionale a Colegiului disciplinar [4], a celorlalte consilii care activează pe lângă Consiliul Superior al Magistraturii și în procesul de formare a cărora acesta deține competențe nemijlocite. Evident, procesul de încadrare a reprezentanților societății civile în componența Consiliului Superior al Magistraturii este limitat de rigiditatea normei constituționale în domeniu, care stipulează prezența profesorilor titulari.

Astfel, norma constituțională reflectată în **art. 122, Componența**, stabilește: „Consiliul Superior al Magistraturii este alcătuit din judecători și profesori titulari aleși pentru o durată de 4 ani” [2]. Or, anterior, au existat tentative de a reformula legea organică în cauză, urmărindu-se substituirea sintagmei „profesor titular” cu sintagma „reprezentanți ai societății civile”, intenționându-se a lărgi substanțial cercul de potențiali candidați în reprezentarea din cadrul Consiliului Superior al Magistraturii. În realitățile siste-

mului juridic al Republicii Moldova, aceasta ar fi orientat componența CSM spre o politizare excesivă. Și dacă, referitor la statutul special al reprezentanților societății civile în componența Consiliului Superior al Magistraturii din rândul profesorilor titulari, norma constituțională este rigidă și categorică, atunci aceasta este foarte liberală referitor la numărul de membri în componența CSM și, respectiv, a numărului de membri-profesori titulari, care, în genere, nu este determinat, lăsându-se în aria legii organice de a reglementa acest element. Considerăm oportună respectiva coraportare a normei constituționale și a normei din legea organică. Astfel, dacă prima asigură rigiditatea valorilor apolitice a componenței reprezentative din partea societății civile și caracterul profesional teoretico-practic al acestor candidați, atunci norma din legea organică, ce deține un potențial sporit de flexibilitate, poate fi modificată lejer, în conformitate cu necesitățile dinamice ale realității juridice. La fel, norma constituțională menționată reglementează durata mandatului membrilor Consiliului Superior al Magistraturii, intenționând o coroborare cu duratele mandatelor celorlalte autorități supreme ale puterii în stat, rezultând din principiul separației puterilor reflectat în articolul 6 – **Separația și colaborarea puterilor** – „În Republica Moldova puterea legislativă, executivă și judecătorească sunt separate și colaborează în exercitarea prerogativelor ce le revin, potrivit prevederilor Constituției” [2].

Interesul de investigație doctrinară este analiza conținutului articolului 3 – **Componența** – din legea cu privire la Consiliul Superior al Magistraturii. Astfel, alineatul 1 menționează: „Consiliul Superior al Magistraturii este constituit din 15 membri” [3]. La prima vedere, norma menționată se află într-o contradicție cu punctul 1.3. din compartimentul *Principii Generale* al Cartei Europene cu privire la statutul judecătorului [1], care stabilește: „Pentru orice decizie referitoare la selecția, la recrutarea, la desemnarea, la evaluarea carierei sau la încetarea funcțiilor unui judecător, statutul prevede intervenția unei instanțe independente față de puterea executivă și de cea legislativă, constituită cel puțin pe jumătate din judecători aleși de Adunarea Generală conform unor modalități care garantează cea mai largă reprezentare a acestora”. Condiția evidentă și categorică – jumătate din componența CSM să fie membri-judecători în prevederile legale determinate de realitatea juridică națională – este respectată. Or, articolul 3 din legea cu privire la Consiliul Superior al Magistraturii necesită a fi analizat într-o complexitate unică, în coraport cu alte articole din actul normativ nominalizat. Alineatul (2) al articolului 3 se referă numai la elementele de componență a Consiliului Superior al Magistraturii, fără a se expune referitor la proporționalitatea internă: „În componența Consiliului Superior al Magistraturii intră judecători și profesori de drept titulari, precum și Președintele Curții Supreme

de Justiție, Ministrul Justiției și Procurorul General, care sunt membri de drept” [3]. Numai alineatul 3 al articolului menționat intervine cu reglementarea referitoare la proporția de reprezentare a membrilor Consiliului Superior al Magistraturii cu proveniență diferită de reprezentare: „Cinci membri ai Consiliului Superior al Magistraturii din rândul profesorilor de drept titulari sunt numiți de Parlament, cu votul majorității deputaților aleși, în baza propunerilor Comisiei juridice, numiri și imunități a Parlamentului. Comisia juridică, numiri și imunități organizează un concurs public până la expirarea mandatului membrilor numiți sau în decurs de 30 de zile de la data apariției vacanței funcției. Concursul public include cel puțin examinarea dosarelor și audierea candidaților. Comisia juridică, numiri și imunități întocmește avize argumentate pentru fiecare candidat selectat și propune Parlamentului numirea acestora” [3]. Asumează norma în cauză stabilește numărul exact al reprezentanților societății civile ce urmează a fi încadrați în CSM. În linii generale, este caracterizat și modul de organizare a concursului, care se prezumă a fi public și transparent, fiind finalizat pentru fiecare candidat selectat pentru a se prezenta la ședința în plen a Parlamentului cu un aviz argumentat (motiv) elaborat de Comisia juridică, numiri și imunități, în scopul realizării unui vot conștient, nu numai simbolic, al forumului legislativ. Evident că s-ar solicita un regulament care ar determina mai detaliat procedurile clare de selectare a candidaturilor, fapt ce rezultă din sintagma „**cel puțin**” – referitoare la esența concursului public și la condițiile minime de examinare a dosarelor, de audiere a candidaților. Norma în cauză n-a luat în considerație situația în care candidaturile propuse și avizate argumentat de către Comisia juridică, numiri și imunități nu vor fi votate în plenul Parlamentului. Considerăm că o asemenea situație are dreptul la existență și necesită să fie reglementată anume prin lege organică. Ce se întâmplă dacă o candidatură propusă nu întrunește numărul necesar de voturi în ședința plenară? Se anunță un nou concurs? Se emite un aviz pentru o candidatură ulterioară din dosarele depuse la concursul inițial promovat? Susținem că oportunitatea unui concurs repetat este evidentă, cu participarea de candidați suplimentari în aceeași termeni și aceleași condiții.

Alineatul 4 al aceluiași articol identifică numărul de membri-judecători din componența Consiliului Superior al Magistraturii și al membrilor supleanți – „șapte membri din rândul judecătorilor, precum și șapte membri supleanți, sunt aleși în Consiliul Superior al Magistraturii prin vot secret de către Adunarea Generală a Judecătorilor, după cum urmează: patru din cadrul judecătorilor, doi din cadrul curților de apel și unul din cadrul Curții Supreme de Justiție” [3]. Numărul de șapte membri-judecători în nici un caz nu depășește prevederile Cartei Europene cu privire la statutul judecătorului, or, capacitatea decizională

determinată de articolul 4 al legii cu privire la Consiliul Superior al Magistraturii, referitoare la inițierea, promovarea în carieră și în funcții manageriale și la aplicarea sancțiunilor – domenii de sensibilitate sporită în asigurarea independenței judecătorului și a justiției în ansamblu – este realizată numai de 12 membri ai CSM: cinci membri profesori titulari și șapte membri judecători, astfel, condițiile p. 1.3. al Cartei sunt respectate – majoritatea o constituie membrii judecători aleși de Adunarea Generală a Judecătorilor. La realizarea acestor domenii de competență nu pot participa membrii de drept, stabiliți prin alineatul 2 al articolului: „În componența Consiliului Superior al Magistraturii intră judecători și profesori de drept titulari, precum și Președintele Curții Supreme de Justiție, Ministrul Justiției și Procurorul General, care sunt membri de drept” [3]. Această situație este reglementată prin prevederile normative ale alin. (1) art. 24 – **Adoptarea de hotărâri**: „Consiliul Superior al Magistraturii adoptă hotărâri cu votul deschis al majorității membrilor săi, cu excepția cazului prevăzut de art.19, alin.(4). La adoptarea hotărârilor cu privire la cariera judecătorilor, răspunderea disciplinară a acestora, sancționarea și eliberarea din funcție a judecătorilor, membrii de drept ai Consiliului Superior al Magistraturii participă fără drept de vot” [3].

Prezintă un interes deosebit și reglementarea stabilită în cadrul alin. 4, art. 19 – **Propunerea pentru numirea în funcția de judecător, de președinte sau vicepreședinte al instanței judecătorești** – din legea cu privire la Consiliul Superior al Magistraturii, care stabilește condițiile de vot calificat: „În cazul în care Președintele Republicii Moldova sau, după caz, Parlamentul respinge candidatura propusă, Consiliul Superior al Magistraturii, în condițiile art.11 din Legea cu privire la statutul judecătorului, art.16 din Legea privind organizarea judecătorească și art.9 din Legea cu privire la Curtea Supremă de Justiție, poate propune aceeași sau altă candidatură pentru funcția vacantă, cu votul a două treimi din membrii săi” [3]. În contextul normei în cauză, menționăm necesitatea votului calificat de 2/3 din componența de 15 membri ai CSM, hotărârea urmând a fi adoptată cu un număr de 10 voturi, ei fiind într-un număr total de 12 membri – judecători și profesori titulari. Evident, în manifestarea capacității decizionale ordinare a CSM-ului, pe domenii de competență exclusivă a membrilor judecători și a membrilor reprezentanți ai societății civile – profesori titulari, membrii de drept dețin statutul de observatori, fără a se implica în dezbateri. Or, este clar că membrii de drept, în asemenea domenii de competență a CSM-ului, nu dețin dreptul de vot. Într-o continuitate logică, rezumăm o cumulare de voturi pentru o procedură inițială de majoritate simplă din numărul de 12 pe domeniile de competență menționate, ceea ce constituie 7 voturi. Important este a delimita numărul de voturi necesare pentru procedura simplă și pentru



procedura calificată de numărul de membri prezenți pentru asigurarea unei ședințe deliberative. Astfel, alin. 2, art. 15 – Ședințele, spune: „Ședința Consiliului Superior al Magistraturii este deliberativă dacă la ea participă cel puțin două treimi din membrii lui” [3]. Cea mai relevantă remarcă privind conținutul normei în cauză: atât reprezentanții societății civile – profesorii titulari – cât și judecătorii membri ai Consiliului Superior al Magistraturii dețin capacitatea decizională exclusivă în promovarea politicilor manageriale din domeniul autorității judecătorești. Dacă la formarea componenței colegiilor specializate participă componența deplină a Consiliului Superior al Magistraturii atât pentru alegerea membrilor judecători cât și a membrilor reprezentanți ai societății civile, asta încă nu este categoric că CSM-ul, la adoptarea hotărârilor de componență restrânsă, să respecte categoric argumentele colegiilor în cauză, or, factorul politic este cu mult mai intens reprezentat în componența colegiilor. Mai mult ca atât, în coraport cu Colegiul disciplinar, Consiliul Superior al Magistraturii se prezintă în ipostază de instanță quasi judiciară [7, p.173], competențe determinate de abrogarea articolul 21 – **Validarea hotărârilor Colegiului disciplinar** din Legea nr.107 din 28.05.2015 [5], ceea ce a transformat esențial coraportul dintre Consiliul Superior al Magistraturii și Colegiul disciplinar. Consiliul deja nu mai este competent de a valida sau invalida hotărârile Colegiului disciplinar, el poate examina contestațiile depuse pe seama hotărârilor emise pe procedurile disciplinare. Referitor la domeniul disciplinar [4], Consiliul Superior al Magistraturii deține o competență încă mai limitată, determinată de alin. (4) al aceluiași articol 22 din Legea cu privire la Consiliul Superior al Magistraturii: „Contestațiile împotriva hotărârilor adoptate de Colegiul disciplinar se examinează conform prevederilor Legii nr.178 din 25 iulie 2014 cu privire la răspunderea disciplinară a judecătorilor” [4]. Un argument suplimentar la cele menționate este identificat și prin norma art. 22 – **Examinarea contestațiilor împotriva hotărârilor organelor specializate**: „După examinarea contestațiilor, Consiliul Superior al Magistraturii decide: a) menținerea fără modificare a hotărârilor Colegiului pentru selecția și cariera judecătorilor, ale Colegiului de evaluare a performanțelor judecătorilor; [Lit.b) abrogată prin Legea nr.107 din 28.05.2015, în vigoare 26.06.2015]; c) admiterea contestației și remiterea hotărârii spre reexaminare Colegiului pentru selecția și cariera judecătorilor sau, după caz, Colegiului de evaluare a performanțelor judecătorilor, în cazul în care s-a constatat încălcarea procedurii de selectare sau de evaluare; [Lit.d) abrogată prin Legea nr.107 din 28.05.2015, în vigoare 26.06.2015]” [3]. Consiliul Superior al Magistraturii nu se poate implica și in-

fluența capacitatea decizională a colegiilor enunțate – Colegiul pentru selecția și cariera judecătorilor și Colegiul de evaluare a performanțelor judecătorilor [6], însă poate înainta argumentarea corespunzătoare prin admiterea contestației și remiterea hotărârii spre reexaminare.

Într-o **concluzie de analiză** a textului Legii cu privire la Consiliul Superior al Magistraturii menționăm că, chiar dacă sunt identificate domeniile în care membrii de drept nu dețin competența decizională și nu pot participa la vot, aceste domenii sunt destul de ambigue și limitate, arealul de manifestare a independenței justiției și a judecătorului fiind cu mult mai larg. Sperăm că, pe viitor, vor mai fi intervenții de modificare legislativă a textului de lege, deoarece neclaritățile de reglementare juridică vor crea dispute și intenții de perfecționare normativ-juridică, în scopul clarității rapoartelor juridice din domeniu. Anume în acest context putem evidenția și încadrarea în sens larg a societății civile în procesul de autoadministrare a justiției prin elaborarea și promovarea unor proiecte de acte legislative în domeniu, care ar contribui la perfecționarea bazei legislative și normativ-juridice a organizării și activității justiției independente. În acest context, putem identifica și dezvolta anumite modalități de colaborare a membrilor CSM din rândurile profesorilor titulari, ca reprezentanți ai societății civile, cu alte formațiuni ale societății civile din afara CSM, fără a depăși limitele stabilite membrilor CSM, cum ar fi, de exemplu, divulgarea secretului deliberării.

### Referințe bibliografice:

1. Carta Europeană cu privire la statutul judecătorului, <http://old.csm1909.ro/csm/index.php?cmd=0701> (vizitat 06.05.2020).
2. Constituția Republicii Moldova din 29.07.1994. În: *Monitorul Oficial al Republicii Moldova*, 1994, nr. 1.
3. Legea cu privire la Consiliul Superior al Magistraturii. Nr. 947 din 19.07.1996. În: *Monitorul Oficial al Republicii Moldova*, 2013, nr.15-17. În vigoare din 03 octombrie 1996.
4. Legea cu privire la răspunderea disciplinară a judecătorilor. Nr. 178 din 25.07.2014. În: *Monitorul Oficial al Republicii Moldova*, 2014, nr.238-246.
5. Legea pentru modificarea și completarea unor acte legislative. Nr.107 din 28.05.2015. În: *Monitorul Oficial al Republicii Moldova*, 2015, nr.161-165. În vigoare din 26.06.2015.
6. Legea privind selecția, evaluarea performanțelor și cariera judecătorilor. Nr. 154 din 05.07.2012. În: *Monitorul Oficial al Republicii Moldova*, 2012, nr.190-192.
7. Negru A. *Consolidarea justiției în statul contemporan democratic*. Chișinău: Sirius. 2012. 239 p.