



UNELE REFLECȚII PE MARGINEA AUTONOMIEI PUTERII JUDECĂTOREȘTI ÎN CADRUL UNUI STAT DE DREPT

**Railean Petru - doctor în drept, lector universitar, Universitatea de Studii
Europene din Moldova**

Article comprises some reflections on the autonomy of the judicial power. Based on the analysis of legislation and doctrine in the field, are highlighted some important points concerning the competent authority to ensure the autonomy of the judicial power, and are formulated some proposals de lege ferenda needed to strengthen the role of the Superior Council of Magistrates in this regard.

Keywords: judiciary power, independence, autonomy, Superior Council of Magistrates.

Articolul cuprinde o un studiu asupra autonomiei puterii judecătorești. În baza analizei legislației în vigoare și a doctrinei în domeniu, sunt evidențiate câteva momente importante ce țin de autoritatea competentă să asigure autonomia puterii judecătorești, fiind formulate unele propuneri de lege ferenda necesare pentru consolidarea rolului Consiliului Superior al Magistraturii în acest sens.

Cuvinte-cheie: puterea judecătorească, independență, autonomie, Consiliul Superior al Magistraturii.

В данной статье рассмотрена проблема автономии судебной власти. На основе анализа законодательства и доктрины, автор подчеркивает некоторые важные моменты, касающиеся государственного органа который обеспечивает автономию судебной власти и предлагает ряд законодательных рекомендаций, необходимых для укрепления роли Высшего совета магистратуры в этой сфере.

Ключевые слова: судебная власть, независимость, автономия, Высший совет магистратуры.

*„Independența judiciară este sursa
curajului necesar în a proteja statul de drept.”*

*(Sandra Day O’Conner – judecător, Curtea
Supremă a SUA [7])*

În perioada contemporană, este unanim recunoscut faptul că în fiecare sistem democratic *justiția* reprezintă o funcție fundamentală a statului, iar administrarea ei desemnează unul dintre atributele esențiale ale puterii suverane [4, p. 457].

Înțelegă ca instituție judiciară, *justiția* este definită prin regulile sale de funcționare internă și relațiile sale cu puterea politică suverană. În mod particular, aici se pune problema independenței

sale față de puterea executivă și față de cea legislativă, pe de o parte, în vederea delimitării competențelor și structurilor lor organizatorice, iar, pe de altă parte, pentru asigurarea realizării și ocrotirii drepturilor și libertăților cetățenești [5, p. 354; 15, p. 165].

Astfel, pentru ca instanțele judecătorești să-și îndeplinească rolul în susținerea statului de drept, este nevoie de un corp judecătoresc competent, independent și imparțial. Importanța unui asemenea corp judecătoresc pentru apărarea drepturilor omului este accentuată și de faptul că implementarea tuturor celorlalte drepturi depinde, în cele din urmă, de buna administrare a justiției [4, p. 457].

În acest context, precizăm că, în prezent, este de necontestat faptul că existența puterii judecătorești într-un stat de drept este condiționată de întrunirea unei asemenea condiții importante precum este *autonomia funcționării* [17, p. 217].

În această ordine de idei, Curtea Constituțională a Republicii Moldova subliniază [10]:

„Puterea judecătorească ocupă un loc distinct în sistemul organelor de stat și deține o parte de putere, care nu poate fi nici limitată, nici înlocuită. În mecanismul statal de apărare a drepturilor și libertăților fundamentale ale omului un factor de primă importanță constituie buna funcționare a autorității judecătorești... Însă protecția judiciară efectivă și completă se poate realiza doar în condițiile unei adevărate independențe a autorității judecătorești, în special, a judecătorilor. Acest fapt impune asigurarea autonomiei și independenței puterii judecătorești, reglementarea constituțională a limitelor și principiilor activității sale”.

Respectiv, se poate susține că trăsătura fundamentală a puterii judecătorești și elementul-cheie al statutului acesteia este **independența**, esența căreia rezidă, în principal, în faptul că instanțele de judecată acționează de sine stătător, fără a se subordona vreunui subiect [16, p. 89; 17, p. 218].

Sub aspect juridic, reiterăm că dispozițiile constituționale privind separația puterilor în legislativă, executivă și judecătorească (art. 6 din *Constituția Republicii Moldova* [3]), privind independența, imparțialitatea și inamovibilitatea judecătorilor instanțelor judecătorești (art. 116 alin. (1) din *Constituție*), privind stabilirea prin lege organică a organizării instanțelor judecătorești, a competenței acestora și a procedurii de judecată (art. 115 alin.(4) din *Constituție*) definesc *statutul juridic al judecătorului* în Republica Moldova și consacră justiția ca o ramură independentă și imparțială a puterii de stat [11].

În concret, în doctrină se opinează [20, p. 333] că specificul puterii judecătorești ca ramură independentă a puterii de stat presupune o *autoadministrare judecătorească*, adică existența instituțiilor de administrare a sistemului judecătoresc (mecanisme constituționale

de autoadministrare a puterii judecătorești [9, p. 43]), care au dreptul exclusiv de a hotărî demiterea judecătorilor, transferul, avansarea și sancționarea lor.

Este necesar de reținut în acest sens că conceptul de *autoadministrare judecătorească* îl regăsim consacrat și la nivel legislativ, în art. 23¹ din *Legea privind organizarea judecătorească* [13], potrivit căruia:

„(1) Independența instanțelor judecătorești reprezintă independența organizațională și funcțională a acestora, care este realizată prin autoadministrare judecătorească.

(2) Autoadministrarea judecătorească este dreptul și capacitatea reală a instanțelor judecătorești și a judecătorilor de a soluționa problemele funcționării sistemului judecătoresc în mod autonom și responsabil.

(3) Autoadministrarea judecătorească se realizează în baza principiilor reprezentativității și eligibilității organelor autorității judecătorești, precum și în baza angajării răspunderii organelor autoadministrării judecătorești pentru exercitarea în mod corespunzător a funcțiilor delegate.

(4) Organele autoadministrării judecătorești sînt Adunarea Generală a Judecătorilor și Consiliul Superior al Magistraturii.”

În continuare, în art. 23² alin. (1) și (2) din *Legea citată*, se precizează că Adunarea Generală a Judecătorilor, fiind constituită din judecătorii tuturor instanțelor judecătorești din Republica Moldova, asigură realizarea practică a principiului autoadministrării puterii judecătorești.

În același timp, prezintă importanță și competența Adunării Generale a Judecătorilor, prevăzută la art. 23³, potrivit căruia:

„(1) Adunarea Generală a Judecătorilor:

a) audiază raportul anual de activitate al Consiliului Superior al Magistraturii;

b) aprobă Codul de etică al judecătorului și modificările operate în acesta;

c) aprobă Regulamentul de funcționare a Adunării Generale a Judecătorilor;

d) alege, din rîndul judecătorilor, membrii permanenți și cîte 2 membri supleanți în Consiliul Superior al Magistraturii, în colegiul pentru selecția și cariera judecătorilor și în colegiul de evaluare a performanțelor judecătorilor și ridică mandatul acestora;

e) examinează și decide asupra altor chestiuni referitoare la activitatea instanțelor judecătorești."

La rândul său, Consiliul Superior al Magistraturii, potrivit art. 24 din Legea citată *supra*, este un organ independent, format în vederea constituirii și funcționării sistemului judecătoresc, este garantul independenței autorității judecătorești și asigură autoadministrarea judecătorească.

Același statut și rol este reglementat și în *Legea cu privire la Consiliul Superior al Magistraturii* [12], care în art. 1 alin. (1) stabilește că Consiliul Superior al Magistraturii este un organ independent, format în vederea organizării și funcționării sistemului judecătoresc (prin numirea, transferarea, detașarea, promovarea în funcție și aplicarea măsurilor disciplinare față de judecători [2, p. 240]), fiind garantul independenței autorității judecătorești.

În opinia V. Șterbeț, Consiliul Superior al Magistraturii, în virtutea atribuțiilor sale constituționale, are două funcții, ce derivă din necesitatea protejării independenței autorității judecătorești [4, p. 459]:

- funcția de a asigura numirile, depasările, promovările judecătorilor și
- funcția de a veghea la respectarea inamovibilității judecătorilor, în calitate de Consiliu de disciplină.

Pe cale de consecință, se poate susține că prin intermediul funcțiilor de formare a corpului de magistrați și carieră profesională, precum și a celei de asigurare a respectării disciplinei și eticii judecătorilor, Consiliul Superior al Magistraturii participă direct la asigurarea principiului independenței autorității judecătorești [1, p. 377].

Important este că în calitatea sa de garant al independenței judecătorilor, Consiliul Superior al Magistraturii are ca rol principal sprijinirea eforturilor judecătorilor pentru menținerea și întărirea independenței individuale și, în acest scop, trebuie să folosească eficient toate pîrghiile și mecanismele legale pentru apărarea independenței acestora [18].

Privit dintr-o perspectivă mai largă, rolul Consiliului Superior al Magistraturii (organism numit în alte țări și „Consiliu Judiciar” sau „Consiliu de Justiție”) constă în garantarea și apărarea

independenței justiției, ceea ce înseamnă în concret următoarele [6, p. 3]:

a) la nivelul sistemului judiciar:

- separația puterilor în stat, pentru a asigura guvernarea autonomă a justiției;
- indicatori și evaluare de sistem, pentru promovarea eficienței și calității justiției;
- responsabilitate față de public, prin asigurarea transparenței și educației juridice.

b) la nivelul fiecărui judecător:

- selectarea, numirea și promovarea magistraților: pe baza principiului meritocrației, luîndu-se în considerare, pe lângă cunoștințele juridice temeinice, stăpînirea unor noțiuni de etică și chiar sensibilitate la problemele sociale;
- asigurarea disciplinei și deontologiei judiciare: la un nivel care să nu permită verificarea legalității și temeiniciei hotărîrilor judecătorești (căci acestea pot constitui obiect doar al căilor de atac);
- protecția imaginii justiției, pentru prezervarea încrederii în judecător.

Așadar, Consiliul Superior al Magistraturii trebuie, pe de o parte, să protejeze independența justiției, iar, pe de altă parte, să garanteze eficiența și calitatea acesteia. Gîndit astfel, Consiliul e menit să asigure un *echilibru între independența și responsabilitatea justiției* [6, p. 3].

Dincolo de acest aspect, este necesar a elucida o importantă problemă în domeniu, precum este componența Consiliului Superior al Magistraturii. Pornind de la prevederile legale (care în viziunea noastră [17, p. 223] ar trebui să fie de natură constituțională – idee susținută și de alți cercetători [14, p. 191]), care recunosc statutul Consiliului Superior al Magistraturii de garant al independenței autorității judecătorești, este necesar ca imixtiunea legislativului și a executivului în sfera justiției să fie înlăturată începînd chiar cu acest organism [5, p. 365].

Referitor la componența Consiliului Superior al Magistraturii sunt relevante:

- art. 122 din *Constituția Republicii Moldova*, potrivit căruia:

„(1) *Consiliul Superior al Magistraturii este alcătuit din judecători și profesori titulari aleși pentru o durată de 4 ani.*

(2) *Din Consiliul Superior al Magistraturii fac parte de drept: Președintele Curții Supreme de Justiție, ministrul justiției și Procurorul General.*

- art. 3 din *Legea cu privire la Consiliul Superior al Magistraturii*, conform căruia:

„... (2) *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 sînt membri de drept.*

(3) *Trei membri ai Consiliului Superior al Magistraturii se aleg de către Parlament din rîndul profesorilor de drept titulari, cu votul majorității deputaților aleși, la propunerea a cel puțin 20 de deputați în Parlament, ținînd cont și de opinia reprezentanților opoziției parlamentare. Membrii Consiliului Superior al Magistraturii din rîndul profesorilor de drept titulari nu pot fi aleși pentru 2 mandate consecutive.*

(4) *Șase membri din rîndul judecătorilor, inclusiv 2 membri supleanți, sînt aleși în Consiliul Superior al Magistraturii prin vot secret de către Adunarea Generală a Judecătorilor, aceștia reprezentînd toate nivelurile instanțelor judecătorești....*”.

După cum se poate observa, din componența Consiliului Superior al Magistraturii face parte Ministrul Justiției, care în opinia corectă a prof. român I. Deleanu este „om politic, membru al Guvernului și obedient unui partid politic – fiind astfel indezirabil ca membru al Consiliului” [8, p. 30].

Pe marginea acestui moment, jud. C. Danileț precizează că: „astfel este subliniată politizarea componenței Consiliului Superior al Magistraturii: menținerea în continuare a Ministrului Justiției în acest consiliu, [...] rămîne o imixtiune clară a puterii executive [...] în sfera justiției” [5, p. 365].

În arealul științific autohton în acest sens, de asemenea, se subliniază că „este necesar să înțelegem că Ministrul Justiției este, în primul rînd, membru al Guvernului; respectiv, inițial, interesele sunt promovate în scop politic și, evident, în interesul Guvernului și abia apoi în interesul Consiliului Superior al Magistraturii” [14, p. 191].

Aceste momente, în opinia noastră [17, p. 225], justifică suficient necesitatea excluderii personajului în cauză din componența Consiliului Superior al Magistraturii.

Pe de altă parte, merită atenție și implicația Parlamentului în constituirea Consiliului Superior al Magistraturii – alegerea a trei membri. La acest capitol, C. Danileț, susține necesitatea depolitizării numirilor în cadrul Consiliului Superior al Magistraturii, avînd în vedere în cazul dat că legislativul nu poate decît să ia act de voința democratică a corpului de magistrați și să intervină doar pentru încălcări de procedură [5, p. 365].

Drept argument domnia sa invocă *Carta europeană a statutului magistraților* [19], care prevede în mod expres că acest organism trebuie să fie independent de puterea legislativă și de cea executivă (pct. 1.3), iar în expunerea de motive stipulează: „Carta indică faptul că judecătorii membri ai instanței independente (la noi, Consiliul Superior al Magistraturii – e.n.) sunt aleși de către egali lor. Ea a considerat că independența care trebuie să fie legată de instanța respectivă exclude alegerea sau desemnarea judecătorilor membri de către o autoritate politică aparținînd puterii executive sau puterii legislative” (pct. 1.3 alin. 6).

În concluzie, în baza celor expuse, putem deduce următoarea idee: pentru ca Consiliul Superior al Magistraturii să devină în realitate un garant al independenței puterii judecătorești este absolut necesar a exclude orice implicare a celorlalte ramuri ale puterii în formarea sau activitatea acestei instituții, în caz contrar, sunt compromise din start rolul și menirea sa în cadrul sistemului autorității judecătorești, în special, de a garanta autonomia puterii judecătorești.

Bibliografia

1. Arseni Al. *Drept constituțional și instituții politice*. Tratat. Vol. II. Chișinău: CEP USM, 2014.
2. Arseni Al. *Legitimitatea puterii de stat – principiu edificator al statului de drept și democratic contemporan: argumentare științifică și confirmare practică*. Monografie. Chișinău: CEP USM, 2015.
3. *Constituția Republicii Moldova*, din 29.07.1994. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova, nr.1 din 12.08.1994.
4. *Constituția Republicii Moldova. Comentariu*. Chișinău: Arc, 2012.

5. Danileț C. *Independența și imparțialitatea justiției din perspectivă europeană*. În: Anuarul Institutului de Istorie „George Barițiu” din Cluj-Napoca - Series Humanistica - II. Cluj-Napoca, 2004.
6. Danileț C., Koetz Axel G., Graur I. *Analiza funcțională a Consiliului Superior al Magistraturii*. EuropeAid/131846/C/SER/MD. Chișinău, Moldova. Octombrie 2014.
7. Day O’Conner S. *L’importance de l’indépendance judiciaire*, Allocution devant le Forum judiciaire arabe Manama, Bahreim, le 15 septembre 2003. [resurs electronic]: <http://usinfo.state.gov/jurnals/itdhr/0304/ijdf/oconnorf.htm>. (accesat la: 26.01.2017).
8. Deleanu I. *Revizuirea Constituției*. În: Dreptul, 2003, nr. 12.
9. Goriuc S. *Puterea judecătorească în sistemul separației puterii în stat*. În: Mecanisme naționale și internaționale de protecție a drepturilor omului, Materialele mesei rotunde cu participare internațională din 11 decembrie 2013. Chișinău: Academia de Administrare Publică, 2014.
10. Hotărîrea Curții Constituționale a Republicii Moldova pentru controlul constituționalității art.11 alin.(3) și (4) din Legea nr.544-XIII din 20 iulie 1995 „Cu privire la statutul judecătorului”, cu modificările și completările ulterioare, și art.19 alin.(4) din Legea nr.947-XIII din 19 iulie 1996 „Cu privire la Consiliul Superior al Magistraturii” în redacția Legii nr.373-XV din 19 iulie 2001 „Cu privire la modificarea și completarea unor acte legislative”, nr.9 din 27.05.2003. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova, nr.123-125/11 din 20.06.2003.
11. Hotărîrea Curții Constituționale a Republicii Moldova pentru controlul constituționalității prevederilor art.22 alin.(1) lit.b) din Legea nr.544-XIII din 20 iulie 1995 „Cu privire la statutul judecătorului” în redacția Legii nr.247-XVI din 21 iulie 2006 „Pentru modificarea și completarea unor acte legislative”, nr. 28 din 14.12.2010. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova, nr. 254-256 din 24.12.2010.
12. *Legea cu privire la Consiliul Superior al Magistraturii*, nr. 947 din 19.07.1996. Republicată în Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 22.08.2003, nr. 186-188 (cu modificări și completări pînă în 31.08.2012).
13. *Legea privind organizarea judecătorească*, nr. 514 din 06.07.1995. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 19.10.1995, nr. 58 (cu modificări și completări pînă în 31.08.2012).
14. Negru A. *Consolidarea justiției în statul contemporan democratic (aspecte teoretico-practice)*. Teză de doctor habilitat în drept. Specialitatea: 12.00.01 – Teoria generală a dreptului; Istoria statului și dreptului; Istoria doctrinelor politice și de drept. Chișinău, 2013.
15. Popovici T. *Independența și imparțialitatea judecătorului*. În: Manualul judecătorului pentru cauze penale. / M. Poalelungi, I. Dolea, T. Vîzdoagă [et al.]; coord. ed.: M. Poalelungi [et al.]. Ed. I. Chișinău: S. n., 2013 (Î.S. F.E.-P. «Tipografia Centrală»).
16. Railean P. *Esența și importanța activității jurisdicționale în asigurarea legalității în statul de drept*. Teză de doctor în drept. Specialitatea: 552.01 – Drept public (Drept constituțional). Chișinău, 2014.
17. Railean P. *Mecanismul jurisdicțional de asigurare a legalității în statul de drept*. Chișinău: S.n., 2015 (Tipografia Centrală).
18. Rădulescu A. *Independența și imparțialitatea judecătorului ca standarde profesionale în procesul civil*. [resurs electronic]: <http://www.alexandrinaradulescu-csm.ro/docs/lucrare-independenta-impartialitate.pdf>. (accesat la: 26.01.2017)
19. *Европейская хартия о статусе судей и пояснительный меморандум*, Страсбург, 8-10 июля 1998 года. [электронный ресурс]: <http://www.legislationline.org/download/action/download/id/1967/file/5ceaad7ca16c811d4e1cb496ccb0.pdf>. (accesat la: 25.01.2017).
20. Чиркин В.Е. *Конституционное право зарубежных стран*. Учебник. 3-е издание. Москва: Юрист, 2003.