



Acțiune împotriva Corupției în Republica Moldova

DOCUMENT TEHNIC

INSPECȚIA JUDICIARĂ DIN REPUBLICA MOLDOVA

- ANALIZĂ ȘI PROPUNERI PRIVIND LEGISLAȚIA ȘI PRACTICILE INTERNE -

Elaborat de:

CRISTI DANILEȚ

Expert al Consiliului Europei

Cu contribuția:

FILIFE CÉSAR MARQUES

Expert al Consiliului Europei

Proiectul „Acțiune împotriva Corupției în Republica Moldova” este implementat în vederea soluționării necesităților stringente ale țării, care sunt strâns legate de procesele de reformă inițiate de Guvernul Republicii Moldova și angajamentele de a implementa standardele internaționale de combatere a corupției și a recomandărilor de monitorizare aferente. Mai exact, proiectul este conceput pentru a oferi asistență în reformele legislative, de politici și cele instituționale, abordând recomandările restante sau parțial implementate din cea de-a patra Rundă de Evaluare a Grupului de State împotriva Corupției al Consiliului Europei (GRECO).

Acest Proiect este finanțat de Biroul Internațional pentru Combaterea Drogurilor și Aplicarea Legii (INL) al Departamentului de Stat al SUA și este implementat de Consiliul Europei.

Declinarea responsabilității

Prezentul Document Tehnic este elaborat în cadrul proiectului „Acțiune împotriva Corupției în Republica Moldova”, finanțat de Biroul Internațional pentru Combaterea Drogurilor și Aplicarea Legii (INL) al Departamentului de Stat al SUA și implementat de Consiliul Europei.

Opiniile și părerile prezentate în acest document aparțin autorului și nu trebuie interpretate ca reflectând poziția oficială a Consiliului Europei și/sau a Departamentului de Stat al SUA.



Pentru informații suplimentare, vă rugăm să contactați:

Direcția Criminalitate Economică și Cooperare
Departamentul Acțiune împotriva Crimei
Direcția Generală pentru Drepturile Omului și Supremația Legii
Consiliul Europei
67075 Strasbourg CEDEX Franța
E-mail: contact.econcrime@coe.int
www.coe.int/econcrime

Persoane de contact**Sediul central de la Strasbourg**

Dna Zahra Ahmadova
Coordonator de Program
E-mail: Zahra.Ahmadova@coe.int
Tel: +33(0)390212844

Oficiul Consiliului Europei în Chișinău

Dna Nadejda Plamadeala
Ofițer Superior de Proiect
E-mail: Nadejda.Plamadeala@coe.int
Tel: +373 022 888909



CUPRINS

1	SUMAR EXECUTIV.....	6
2	INTRODUCERE.....	7
3	ANALIZĂ	9
4	CONCLUZII ȘI PAȘII URMĂTORI	23
5	RECOMANDĂRI.....	24



ABREVIERI

CSM	Consiliul Superior al Magistraturii;
CSJ	Curtea Supremă de Justiție;
CCMd	Curtea Constituțională a Republicii Moldova;
CtEDO	Curtea Europeană a Drepturilor Omului;
P.I.G.D.	Programul Integrat de Gestionare a Dosarelor;
Legea nr. 178	Legea nr. 178 din 25 iulie 2014 cu privire la răspunderea disciplinară a judecătorilor;
Legea nr. 947	Legea nr. 947 din 19 iulie 1996 cu privire la Consiliul Superior al Magistraturii;
Legea nr. 514	Legea nr. 514 din 6 iulie 1995 privind organizarea judecătorească;
Legea nr. 544	Legea nr. 544 din 20 iulie 1995 cu privire la statutul judecătorului;
Regulamentul Inspecției	Hotărârea CSM nr. 506/24 din 13 noiembrie 2018 cu privire la modificarea Regulamentului privind organizarea, competența și modul de funcționare a Inspecției Judiciare.



1 SUMAR EXECUTIV

Existența democrației depinde de respectarea principiului separației puterilor publice, de funcționarea lor eficientă și respectarea principiului legalității. Drumul Republicii Moldova este, fără îndoială, către o direcție europeană, ceea ce presupune respectarea standardelor internaționale cu privire la independența justiției.

Dar justiția fără responsabilitate poate genera practici abuzive din partea judecătorilor. De aceea, trebuie găsit un echilibru între respectarea libertății decizionale a judecătorilor, pe de o parte și creșterea integrității și profesionalismului lor, pe de altă parte. Una dintre modalitățile de responsabilizare a judecătorilor o reprezintă sistemul de răspundere disciplinară.

Noua lege de răspundere disciplinară a judecătorilor, Legea nr. 178/2014¹, a intrat în vigoare în anul 2015, a fost modificată consistent în anul 2018 și apoi a fost din nou modificată la finalul anului 2020. S-a dorit o specializare a organismelor implicate, dar și un mai mare control al soluțiilor date de ele. Actuala reglementare încă ridică unele probleme de implementare practică.

Astfel, cu privire la *temeiurile răspunderii disciplinare*, arătăm că unele abateri disciplinare nu sunt destul de clar formulate, iar altele provoacă confuzii în ce privește distincția dintre independența judecătorilor și posibilitatea de control al hotărârilor judecătorești.

Regula generală este că abaterile disciplinare trebuie să aibă legătură cu modul de îndeplinire a activității profesionale, nu cu legalitatea hotărârii pronunțate sau cu încălcările de natură etică. Doar în mod excepțional se acceptă răspunderea disciplinară a judecătorilor pentru încălcarea cu un anumit grad de vinovăție a normelor juridice în cursul activității de judecată, ceea ce presupune o atentă reglementare a acestui temei și o grijă mare în aplicarea sa.

Cu privire la *procedura disciplinară*, suntem de părere că nu este destul de eficientă, căci implică prea multe organisme: cercetarea o face Inspekția Judiciară, judecata o face Colegiul disciplinar, contestația internă o soluționează Consiliul Superior al Magistraturii (CSM), contestația judiciară o soluționează Curtea de Apel, iar recursul îl soluționează Curtea Supremă de Justiție (CSJ). Mai mult, unele lacune la nivelul legii emise de Parlament au fost complinite prin prevederi în regulamentele aprobate de CSM, aspect profund discutabil într-un stat unde domnia legii trebuie să fie respectată.

Prezentul studiu își propune efectuare unei analize doar în privința Inspekției Judiciare, urmărind lămurirea statutului său, întărirea rolului ei și creșterea profesionalismului inspectorilor. Autoritățile Republicii Moldova ar trebui să decidă dacă Inspekția va rămâne o parte a CSM – cum este acum în fapt, în ciuda unor reglementări prin care s-a dorit contrariul – sau să i se aloce resursele necesare pentru a-și asuma o autonomie reală. Oricare ar fi decizia, Inspekția Judiciară ar trebui să beneficieze de un număr mai mare de inspectorii și de aparat administrativ propriu. Criteriile de selecție a inspectorilor trebuie regândite. Inspectorii trebuie să fie specializați pe domenii de activitate și să beneficieze de instruire intensive pentru a cunoaște legislația disciplinară, jurisprudența națională și constituțională incidente, precum și standardele internaționale aplicabile. Nivelul de salarizare al inspectorilor trebuie majorat. În paralel, trebuie întărită responsabilizarea lor, printr-un sistem de evaluare periodic și un sistem disciplinar suplu. Statutul și abaterile disciplinare ale inspectorilor trebuie reglementate în lege și, în caz de sancționare, inspectorul trebuie să fie revocat automat din funcție.

Rolul Inspekției Judiciare în procedura disciplinară necesită a fi întărit. Inspekția trebuie să fie singurul organism menit să aducă și să susțină o cauză în fața Colegiului disciplinar, iar persoana care a sesizat Inspekția ar trebui să fie exclusă din procedura de judecată sau de contestare disciplinară. Confruntarea, în procedura disciplinară, a judecătorului cu partea din proces nemulțumită de acțiunile judecătorilor, trebuie înlăturată.

¹ Republica Moldova, *Legea nr 178/2014 cu privire la răspunderea disciplinară a judecătorilor*



2 INTRODUCERE

Legea nr. 178 din 2014 reglementează răspunderea disciplinară a judecătorilor din Republica Moldova. Ea a intrat în vigoare la 1 ianuarie 2015 și reglementează principiile procedurii disciplinare, temeiurile răspunderii disciplinare, categoriile abaterilor disciplinare comise de judecători, sancțiunile disciplinare, etapele procedurii disciplinare, atribuțiile instituțiilor implicate în procedura disciplinară, procedura de examinare și adoptare a hotărârilor în cauzele disciplinare, calea de atac împotriva acestora.

În vara anului 2016, Legea nr. 178 a fost modificată pentru prima dată. Prin **Legea nr. 102/2016** s-a introdus o nouă abatere disciplinară, impusă de Legea privind evaluarea integrității instituționale.

În toamna anului 2018, Legea nr. 178 a fost modificată pentru a doua oară, de data aceasta mult mai consistent. La o lege care număra inițial 43 de articole, prin **Legea nr. 136/2018** s-au operat nu mai puțin de 27 de modificări. Dincolo de aspectele administrative, prin această nouă reglementare se fac modificări importante cu privire la abaterile disciplinare (se renunță la unele, se modifică altele, se introduc altele noi) și cu privire la procedurile derulate în fața Inspecției Judiciare (s-a separat faza verificării de cea a cercetării), respectiv ale Colegiului disciplinar (completele de admisibilitate au devenit complete de contestație).

O modificare implicită a avut loc odată cu intrarea în vigoare a **Codului administrativ** nr. 116 din 19 iulie 2018. Dacă până atunci hotărârile CSM, inclusiv cele privind procedura disciplinară, erau contestabile direct la CSJ, ca urmare a noului Cod acestea pot fi contestate la Curtea de Apel, iar hotărârile acesteia pot fi recurate la CSJ.

În iarna anului 2020, Legea nr. 178 a fost modificată din nou, prin **Legea nr. 205/2020**. Se definesc noțiunile de „intenție” și „neglijență gravă” din conținutul unei abateri disciplinare și se recunoaște dreptul Ministerului Justiției de a sesiza Inspecția Judiciară în situația comiterii unor anumite abateri disciplinare de către judecători. De asemenea, prin modificările aduse la Legea 544, s-a renunțat la posibilitatea detașărilor în cadrul Inspecției Judiciare.

Sistemul răspunderii disciplinare a judecătorilor a figurat ca prioritate în Strategia de reformă a sistemului justiției pentru perioada 2011-2016 (prelungită până în anul 2017). De asemenea, este vizat în proiectul **Strategiei privind asigurarea independenței și integrității sectorului justiției pentru anii 2021-2024 și a Planului de acțiuni pentru implementarea acesteia**, aprobate de Parlament la 20 noiembrie 2020. Astfel, obiectivul 1.2.4 își propune îmbunătățirea mecanismului de răspundere disciplinară a judecătorilor și procurorilor, iar măsurile ar fi următoarele:

- a) Modificarea cadrului legal privind activitatea Inspecției Judiciare în partea ce ține de:
 - drepturile, obligațiile, garanțiile inspectorilor-judecători;
 - revocarea mandatului și alte aspecte de consolidare a capacităților inspectorilor;
- b) Modificarea actelor normative interne ale Consiliului Superior al Magistraturii ce țin de activitatea Inspecției Judiciare;
- c) Modificarea cadrului legal privind răspunderea disciplinară a judecătorilor în partea ce ține de:
 - asigurarea clarității și previzibilității criteriilor care constituie abateri disciplinare;
 - procedura de examinare;
 - extinderea situațiilor în care membrii supleanți participă la ședințele Colegiului disciplinar și eliminarea altor aspecte deficitare constatate ca urmare a examinării practicilor.

Răspunderea disciplinară a judecătorilor este un subiect analizat și de organismele europene. Astfel, Comisia de la Veneția și OSCE au întocmit o **Opinie comună cu privire la proiectul de lege**



referitor la răspunderea disciplinară a judecătorilor² (martie 2014). S-au formulat atunci o serie de observații cu privire la conținutul unor abateri disciplinare, dar aceste recomandări nu au fost implementate de autoritățile din Republica Moldova.

Tot astfel, în **Runda a patra de evaluare întocmită de GRECO privind corupția în rândul parlamentarilor, judecătorilor și procurorilor**, s-a recomandat revizuirea cadrului legal și operațional cu privire la disciplinarea judecătorilor pentru a se întări obiectivitatea, eficiența și transparența (primul raport de conformitate, din decembrie 2018) și s-a constatat că această recomandare s-a realizat doar parțial ca urmare a modificărilor legislative (al doilea raport de conformitate, din septembrie 2020)³.

Obiectul studiului de față constă în analiza legislației, regulamentelor, standardelor și practicilor în baza cărora Inspekția Judiciară își desfășoară activitatea în legătură cu răspunderea disciplinară a judecătorilor din Republica Moldova. Pentru redactarea studiului o contribuție valoroasă au adus-o membrii care activează în cadrul Inspekției Judiciare, Colegiului disciplinar, CSM, Judecătoriei Chișinău, Uniunii Avocaților, Curții Constituționale, CRJM, în cadrul discuțiilor purtate cu expertul și reprezentanții Consiliului Europei de la Chișinău.

² Comisia de la Veneția și OSCE/ODIHR, *Opinie comună cu privire la proiectul de lege referitor la răspunderea disciplinară a judecătorilor*, CDL-AD(2014)006, martie 2014.

³ GRECO, *Rapoarte de conformitate în privința Republicii Moldova (2018 și 2020)*, A patra rundă de evaluare privind prevenirea corupției în privința membrilor Parlamentului, judecătorilor și procurorilor.



3 ANALIZĂ

A. Temeiurile de răspundere disciplinară

În Legea nr. 178 sunt reglementate abateri disciplinare care îi vizează judecătorii cu funcții de execuție, dar și reguli speciale pentru cei cu funcții de conducere sau care sunt membri în organismele disciplinare.

Cât privește abaterile pentru magistrații cu funcții de execuție sau de conducere, acestea au fost analizate într-un studiu anterior la care facem trimitere⁴.

Procedura disciplinară prevăzută pentru inspectorii-judecători este prevăzută în Capitolul IV din Regulamentul Inspecției.

Constituie abatere disciplinară:

- a) imixtiunea în activitatea judecătorilor sau intervențiile de orice natură pentru soluționarea unor cereri, pretinderea sau acceptarea rezolvării intereselor personale sau ale membrilor familiei altfel decât în limitele prevederilor legale în vigoare;
- b) activitățile publice cu caracter politic;
- c) încălcarea, din motive imputabile, a termenelor de examinare a petițiilor aflate în procedură sau încălcarea normelor imperative ale legislației;
- d) încălcarea prevederilor legale referitoare la obligativitatea depunerii declarației cu privire la venituri și proprietate și a declarației de interese personale;
- e) refuzul nejustificat de a îndeplini o atribuție de serviciu;
- f) absențele nemotivate de la serviciu, întârzierea ori plecarea de la program;
- g) atitudinea nedemnă, în timpul exercitării atribuțiilor de serviciu, față de colegi, judecători, petiționari.

Sancțiunile disciplinare sunt următoarele:

- a) avertisment;
- b) muștrare;
- c) muștrare aspră;
- d) eliberare din funcție.

După prezentarea de către inspectorul-judecător sesizat a explicației pe marginea abaterii disciplinare, CSM emite hotărârea cu privire la aplicarea sancțiunii disciplinare.

Hotărârea CSM poate fi contestată la CSJ.

Nu au fost găsite aspecte ce trebuie comentate cu privire la modul de reglementare al abaterilor sau sancțiunilor, dar formulăm o observație cu privire la locul reglementării. Astfel, inspectorii sunt judecători. Răspunderea disciplinară ține de statutul lor. Or, statutul judecătorilor este reglementat la nivel de Constituție și de lege. O reglementare a statutului la nivel de regulament este neconstituțional. De aceea, propunem ca aspectele vizând răspunderea disciplinară a inspectorilor-judecători să fie reglementate în Legea nr. 178. *Avizul nr. 3 al Consiliului Consultativ al Judecătorilor Europeni (CCJE) în atenția Comitetului de Miniștri al Consiliului Europei asupra principiilor și regulilor privind imperativele profesionale aplicabile judecătorilor și în mod deosebit a deontologiei, comportamentelor incompatibile și imparțialității*, a subliniat, de asemenea, în alin.

⁴ Cristi Danileț, Document Analitic: „Răspunderea disciplinară a judecătorilor în Republica Moldova. Evaluarea legislației și a practicilor” CRJM, iulie 2020, disponibil la <https://crjm.org/wp-content/uploads/2020/07/Raspunderea-disciplinara-a-judecatorilor-in-Republica-Moldova-interactiv.pdf>.



51, că răspunderea disciplinară a unui judecător și modul în care aceasta este evaluată este și o modalitate de prevenire a presiunilor necuvenite în sistemul judiciar⁵.

B. Raportul dintre procedura disciplinară și alte proceduri

1. Calea de atac

Răspunderea disciplinară nu depinde de faptul că actul emis de judecătorul subiect al cauzei disciplinare a fost sau nu a fost contestat ori de rezultatul examinării apelului sau a recursului (art. 4 alin. 3 din Legea nr. 178). Această reglementare pare a veni în conflict cu o alta, potrivit căreia controlul exercitat de Inspekția Judiciară nu poate cuprinde hotărârile supuse căilor de atac prevăzute de lege (pct. 2.2 alin. 2 din Regulamentul Inspekției).

Constatăm astfel că, în paralel cu procedura de judecată pe care o gestionează, judecătorul cauzei ar putea fi investigat disciplinar fără ca organele disciplinare să aștepte pronunțarea sentinței ori soluționarea căii de atac, ceea ce poate crea o presiune asupra judecătorilor implicați în soluționarea cauzei.

Practic, este des întâlnită situația în care unii justițiabili urmăresc, prin intermediul procedurilor disciplinare, fie influențarea judecătorilor, fie dublarea căilor de atac, fie revizuirea hotărârilor judecătorești. Este adevărat că Inspekția Judiciară nu ar trebui să poată stabili că un judecător a greșit în actele sale judiciare, acesta fiind de fapt rostul căilor de atac. În realitate, din cauza formulării confuze a unor abateri, nimic nu împiedică Inspekția Judiciară să acționeze ca o veritabilă instanță de control judiciar. Mai mult, apare o problemă majoră atunci când încălcarea unei legi se face de către instanța de recurs. Astfel, de exemplu, încălcarea unei norme imperative este abatere disciplinară în cazul în care, dacă acea normă ar fi fost respectată, ar fi dus la o altă soluție. Se pune întrebarea ce se întâmplă după ce Inspekția Judiciară ar constata încălcarea legii de către instanța de recurs, căci în legislația Republicii Moldova nu există calea de atac a revizuirii, cum este de exemplu în Codul de procedură civilă din România – conform art. 509 alin. (1) pct. 4 „*Revizuirea unei hotărâri pronunțate asupra fondului sau care evocă fondul poate fi cerută dacă un judecător a fost sancționat disciplinar definitiv pentru exercitarea funcției cu rea-credință sau gravă neglijență, dacă aceste împrejurări au influențat soluția pronunțată în cauză*”.

Credem că trebuie făcută o delimitare clară dintre atribuțiile Inspekției Judiciare și rostul căilor de atac. De exemplu, constituie o abatere disciplinară și Inspekția Judiciară trebuie să demareze procedura disciplinară atunci când într-o hotărâre dispozitivul este într-un sens, iar motivarea este în alt sens, dar nu ar trebui ca Inspekția Judiciară să aibă dreptul de a afirma că soluția dată de judecător este greșită. Tot astfel, reprezintă o abatere disciplinară situația în care componența completului de judecată este alta decât cea prevăzută de lege. De asemenea, cât timp legea arată că nu poate fi emisă ordonanța de încasare a unei sume de bani când debitorul e în afara țării, suntem în prezența unei abateri disciplinare dacă s-a decis altfel. Și, în cazul în care judecătorul care a decis astfel a luat mită, atunci el trebuie urmărit și penal. Astfel procedura disciplinară nu poate fi împiedicată de cea penală: prima are în vedere conduita ilegală în timpul exercitării funcției judiciare, iar a doua are în vedere comiterea unei infracțiuni de drept comun.

Pentru o distincție mai clară, trebuie lămurită o posibilă confuzie de termeni juridici: *aplicarea greșită* a normelor de drept este temei de apel sau de recurs, pe când *încălcarea normelor* de drept este temei al răspunderii disciplinare. Astfel, este și mai evident că procedura disciplinară nu ar trebui blocată pe motiv că încă nu s-a epuizat procedura fondului sau procedura din calea de atac.

⁵ *Avizul nr. 3 al Consiliului Consultativ al Judecătorilor Europeni (CCJE) în atenția Comitetului de Miniștri al Consiliului Europei asupra principiilor și regulilor privind imperativele profesionale aplicabile judecătorilor și în mod deosebit a deontologiei, comportamentelor incompatibile și imparțialității* (alin. 51).



2. Procedura penală

Conform art.19 alin. (3) din Legea nr. 544, judecătorul nu poate fi tras la răspundere pentru opinia sa exprimată în înfăptuirea justiției și pentru hotărârea pronunțată, cu excepția cazului în care vinovăția acestuia a fost stabilită prin sentință definitivă sau, în cadrul unei proceduri disciplinare, s-a constatat intenția ori neglijența gravă în acțiunile sau inacțiunile sale, care au dus la una dintre consecințele prevăzute la art. 2007 alin. (1) lit. c) din Codul civil al Republicii Moldova nr. 1107/2002.

Răspunderea penală și cea disciplinară au naturi diferite: prima vizează comiterea unei infracțiuni, cealaltă privește încălcarea unei sarcini de serviciu. Așadar, ele nu se exclud una pe cealaltă, după cum a stabilit și Comisia de la Veneția în Opinia nr. 880/2017, *Amicus Curiae adresat Curții Constituționale din Republica Moldova cu privire la răspunderea penală a judecătorilor*, para. 53⁶. Cu toate acestea, este important să subliniem că, deși răspunderea penală și cea disciplinară nu se exclud reciproc, atunci când este vorba de fapte neintenționate, „dacă practica curentă nu exclude complet răspunderea penală a judecătorilor pentru erori neintenționate în exercitarea îndatoririlor lor, CCJE nu privește introducerea acestei răspunderi nici ca general acceptabilă și nici ca fiind de încurajat”.⁷

În anumite situații, aceeași faptă comisă de judecător ar putea fi încadrată juridic și în legea cu privire la răspunderea disciplinară și într-una dintre infracțiunile prevăzute de Codul penal. Într-o astfel de situație, când este sesizată atât Inspekția Judiciară, cât și organul de urmărire penală, trebuie lămurit dacă anchetele pot fi derulate în paralel sau una trebuie suspendată până la soluționarea celeilalte.

În cazul în care mai întâi se desfășoară ancheta penală și judecătorul va fi găsit vinovat, din moment ce el este condamnat, va trebui să fie exclus din magistratură conform art. 25 alin. (1) lit. g) din Legea nr. 544, deci nu se va mai pune problema răspunderii lui disciplinare.

Dacă mai întâi a fost sesizată Inspekția Judiciară și s-ar putea întruni și condițiile unei răspunderi penale, este de remarcat că nu există o normă care să prevadă în mod expres că procedura disciplinară se suspendă în perioada procedurii penale. În practică însă, Inspekția Judiciară oprește verificările, sesizează organele de urmărire penală și după încetarea procedurii penale se reia procedura disciplinară însă, de regulă, se constată împlinit termenul de prescripție. De aceea, trebuie reglementat în mod expres acest lucru, iar soluția ar putea fi aceea ca legiuitorul să prevadă suspendarea termenului de prescripție a răspunderii disciplinare pe parcursul derulării unei proceduri penale pentru aceeași faptă. O altă soluție ar putea fi ca legea să stipuleze că, în cazul în care aceeași conduită este sursa răspunderii disciplinare și penale, termenul de prescripție ar fi unul singur: cel al răspunderii penale (de obicei, acesta fiind un term mai mare decât cel al răspunderii disciplinare). În acest caz, pentru o chestiune de coerență a sistemului, termenul de prescripție nu ar trebui să difere pentru răspunderea penală și disciplinară.

C. Reglementarea Inspekției Judiciare în Legea nr. 947 cu privire la CSM

a. În alin. (1) al art. 7 se arată că Inspekția Judiciară este un organ specializat, alături de cele trei Colegii. Nu este lămurit dacă este un organ al CSM, pe lângă CSM sau în afara CSM.

b. Prin Legea nr. 185/2007⁸ în alin. (3) al art. 7 se arată că „Organizarea, competența și modul de funcționare a inspekției judiciare sunt stabilite prin prezenta lege și prin regulamentul aprobate

⁶ Comisia de la Veneția, *Opinia nr. 880/2017, Amicus Curiae adresat Curții Constituționale din Republica Moldova cu privire la răspunderea penală a judecătorilor*, para. 53.

⁷ *Avizul nr. 3 al Consiliului Consultativ al Judecătorilor Europeni (CCJE) în atenția Comitetului de Miniștri al Consiliului Europei asupra principiilor și regulilor privind imperativele profesionale aplicabile judecătorilor și în mod deosebit a deontologiei, comportamentelor incompatibile și imparțialității* (alin. 53).

⁸ Legea nr. 185/26.07.2007 pentru modificarea și completarea Legii nr. 947 XIII din 19 iulie 1996 cu privire la CSM, publicată în 31.08.2007 în Monitorul Oficial nr. 136-140 art. 579. De remarcat că pe site-ul www.legis.md, forma actualizată la zi nu preia această modificare.



de Consiliul Superior al Magistraturii”. În baza acestui articol a fost adoptat Regulamentul Inspecției.

c. În art. 7¹ se arată că Inspecția Judiciară este un organ independent, care dispune de autonomie funcțională. Considerăm că, în mod contrar celor afirmate în Legea nr. 947, Inspecția Judiciară nu este un organism deplin independent.

Ne întemeiem afirmația pe faptul că, chiar în cuprinsul aceluiași art. 7¹ se arată că CSM este cel care desemnează inspectorul-judecător principal (alin. 4) și asigură din punct de vedere tehnico-material activitatea Inspecției Judiciare (alin. 7). Tot astfel, sesizarea privind faptele ce pot constitui abateri disciplinare se depune la Secretariatul CSM (art. 21 alin. 1 din Legea nr. 178); concursul pentru ocuparea posturilor de inspector-judecător se organizează de CSM, fără nicio implicare a inspectorului-judecător principal, care este numit tot de CSM (pct. 3.1 din Regulamentul Inspecției); decizia privind eliberarea din funcție a inspectorului-judecător se adoptă de CSM și tot CSM anunță vacanța postului (pct. 3.19 și 3.20 din Regulamentul Inspecției); CSM este cel care eliberează legitimațiile de serviciu pentru inspectorii (pct. 3.21); pe pagina web a CSM se publică raportul anual de activitate (pct. 13.1 din Regulamentul Inspecției).

d. Art. 7¹ prevede că Inspecția Judiciară are 7 inspector-judecători cu un mandat de 6 ani care nu poate fi reînnoit. Poate fi aleasă în funcția de inspector-judecător persoana care deține diploma de licențiat în drept sau echivalentul acesteia, cu o vechime în specialitatea juridică de cel puțin 7 ani și o reputație ireproșabilă, și care nu a exercitat funcția de judecător pe parcursul ultimilor 3 ani. Nu se prevăd criterii clare de selectare a acesteia și de revocare a sa, nici cine o înlocuiește în caz de lipsă. În exercițiul atribuțiilor sale, inspectorul-judecător beneficiază de inviolabilitatea prevăzută la art.19 din Legea cu privire la statutul judecătorului.

Cu privire la *numărul de inspectorii*, toate locurile vacante au fost ocupate. În momentul de față, doar o persoană asigură lucrările de secretariat ale Inspecției Judiciare, dar ea nu face parte din schema de personal a Inspecției, ci aparține celei ale CSM. Chiar și așa, numărul de inspectorii este insuficient pentru că, potrivit Regulamentul Inspecției, ei au în total 9 atribuții legale, nu doar legate de urmărirea disciplinară. Acest lucru face, pe de o parte, să nu se poată respecta termenele legale de soluționare a plângerilor primite, pe de altă parte, împiedică inspectorii să facă controale regulate la instanțe care ar fi un principal instrument de prevenire a comiterii unor încălcări ale legii. Credem că un număr de 10 inspectorii ar fi suficient pentru îndeplinirea eficientă a atribuțiilor, iar până la alocarea acestora ar trebui delegat mai mult personal în cadrul secretariatului.

Cu privire la *calificarea inspectorului*, este evident că orice procedură care este de competența Inspecției Judiciare presupune o anumită pregătire a inspectorului. Acesta trebuie să fie un specialist, iar judecătorii sau foștii judecători sunt cei mai indicați. O persoană venită din afară, fie ea chiar avocat sau profesor, poate comite greșeli care să determine anularea sau încetarea procedurilor. Credem că este destul de dificil pentru foștii avocați să inspecteze judecători sau să verifice managementul instanțelor, procedurile interne și modul de aplicare a legii fiind greu de cunoscut chiar de judecătorii înșiși. Inspectorii aflați acum în funcție nu au beneficiat de o instruire specială, ci s-au autoinstruit. Considerăm că ar trebui să urmeze ore obligatorii de formare cu privire la managementul instanțelor, încadrarea juridică a abaterilor disciplinare și legislația privind datele cu caracter personal.

De asemenea, am remarcat că nu există un **îndrumar disciplinar**, deși în practică se ține cont de precedente și acestea se discută la ședințele interne. Credem că acesta ar fi necesar mai ales pentru inspectorii noi care trebuie să cunoască practica anterioară atât a Inspecției, cât și a Colegiului disciplinar, respectiv a CSM.

Considerăm că interdicția de a activa în calitate de inspector-judecători pentru cei care au fost judecători în ultimii trei ani este prea dură și ar putea fi compensată cu o procedura de selecție extrem de serioasă. Interdicția de trei ani pare mai degrabă o acuză generală aruncată asupra sistemului judecătoresc. În realitate, credem că trebuie încurajați și selectați judecători de bună-



credință și bine pregătiți profesional pentru a face parte din Inspecție. Evident, ar trebui excluși din competiție cei care în trecut au avut nu doar probleme disciplinare dar și manageriale.

În rezultatul ședințelor consultative organizate cu Inspecția și alți interlocutori s-a constatat o *supraîncărcare* a inspectorilor-judecători. În ultima perioadă se constată o creștere și a numărului, dar și a complexității lucrărilor soluționate de Inspecție. Inspectorii redactează documente care au chiar și 30 de file. Aceasta creează o presiune pentru respectarea de către inspectorii a termenelor imperative pentru întocmirea lucrărilor.

Astfel, inspectorii soluționează sute de cereri și petiții expediate de persoane implicate în cauze judiciare (inclusiv de către condamnații din penitenciar care, în perioada pandemiei nu au mai fost implicați fizic în proceduri judiciare și astfel au fost lipsiți de informațiile necesare) sau de către presă. Unele din acestea ar putea fi soluționate la nivel de personal al CSM. De exemplu, dacă se solicită informații publice despre dosarele aflate pe rol, sau cu privire la data de desfășurare a unei proceduri în fața Colegiului disciplinar ori CSM, ar trebui ca biroul de informații publice din cadrul CSM să formuleze răspunsul. Pentru aceasta trebuie ca unui funcționar specializat să i se acorde accesul la P.I.G.D. În felul acesta, inspectorii judiciari ar putea fi degrevați și să aloce mai mult timp și atenție procedurilor disciplinare.

Date fiind atribuțiile Inspecției Judiciare – de la cele de management al instanței la cele de implicare în procedurile disciplinare – ar fi de dorit o pregătire prealabilă a inspectorilor judiciari și chiar o specializare a acestora. Cu toate acestea, dacă s-ar pune în practică o specializare a inspectorilor există riscul ca unii să aibă o activitate mai încărcată decât ceilalți. De aceea, dacă nu este posibilă o specializare pe domenii, ar fi de reflectat posibilitatea ca prin rotație inspectorii să își desfășoare activitatea pentru diverse atribuții. Fiecare inspector trebuie să cunoască modul în care funcționează compartimentele unei instanțe și care sunt atribuțiile acestora. Astfel nu se vor mai face confuzii din care, de exemplu, un judecător să fie învinuit de neexpedierea unor citații.

e. Salariul inspectorului-judecător și al inspectorului-judecător principal se stabilește conform legislației privind sistemul de salarizare în sectorul bugetar.

Cât timp inspectorii verifică activitatea tuturor instanțelor, inclusiv a curții supreme, pare adecvat ca salarizarea lor să fie aceeași ca în cazul judecătorilor Curții Supreme de Justiție. Aceasta ar fi un motiv pentru a crește atractivitatea judecătorilor în a opta pentru ocuparea funcției de inspector. Acești inspectorii nu ar trebui să fie doar din Chișinău, dar cointeresarea celor din afară pentru a veni în Inspecția Judiciară ridică problema decontării unor cheltuieli de cazare și transport.

f. Inspecția Judiciară are următoarele competențe (Regulamentul Inspecției, pct. 5.1):

- *verifică activitatea organizatorică a instanțelor judecătorești la îndeplinirea justiției. Această reglementare este în conformitate cu standardele internaționale și nu ridică careva probleme de implementare;*
- *verifică corectitudinea repartizării aleatorii a dosarelor pentru examinare în instanțele judecătorești. Și această reglementare este în conformitate cu standardele internaționale și nu ridică careva probleme de implementare;*
- *examinează petițiile cetățenilor în probleme ce țin de etica judiciară, adresate Consiliului Superior al Magistraturii, solicitând în mod obligatoriu explicația scrisă a judecătorului vizat în petiție. În legătură cu atribuția legată de etică, se constată că în cadrul CSM există o comisie de etică alcătuită din membri ai CSM care emit recomandări. Cu toate acestea, legea atribuie Inspecției verificarea sesizărilor în materie de etică, fapt care nu este recomandabil. Ar fi oportun să se facă o distincție clară între domeniul etic și cel disciplinar. În practică au fost situații când Inspecția Judiciară a transmis cauza disciplinară la Colegiul Disciplinar cu raport privind comiterea unor abateri disciplinare, dar Colegiul a constatat lipsa abaterii și doar o posibilă încălcare a eticii. Or, într-o astfel de situație nu există o procedură de reluare a*



verificărilor în domeniul eticii judiciare. O posibilă rezolvare ar fi să existe posibilitatea disjungerii faptelor cuprinse în sesizare: în momentul de față legislația prevede doar posibilitatea conexării unor cauze, dar nu și a disjungerii.

- *verifică sesizările privind faptele care pot constitui abateri disciplinare.* Din această reglementare credem că rezultă în mod evident că Inspekția Judiciară este organ de urmărire disciplinară a judecătorilor;

- *verifică demersurile care au ca obiect acordul Consiliului Superior al Magistraturii privind pornirea urmăririi penale împotriva judecătorului.* Atunci când procurorul general cere de la CSM permisiunea pentru efectuarea urmăririi penale a judecătorului, Inspekția Judiciară are la dispoziție doar 5 zile pentru verificarea acelui demers. În această perioadă nu pot fi strânse prea multe date și nici nu pot fi făcute verificări suplimentare față de cele deja făcute de procurorul de caz. Noi credem că nota analitică întocmită de Inspekția Judiciară nu este necesară. Verificările care se impun se pot face de secretariatul CSM, pe loc;

- *studiază temeiurile respingerii de către Președintele Republicii Moldova sau de către Parlament a candidaturii propuse de Consiliul Superior al Magistraturii pentru numirea în funcția de judecător sau pentru numirea în funcția de vicepreședinte ori de președinte al instanței judecătorești, cu prezentarea unei note informative Consiliului Superior al Magistraturii.* Inspekția Judiciară primește de la secretariatul CSM refuzul Parlamentului sau al Președintelui Statului a candidaturii propuse de CSM pentru numirea în funcția de judecător sau numirea în funcția de președinte/vicepreședinte la o instanță. Teoretic, Inspekția Judiciară trebuie să verifice temeiurile indicate de autoritatea respectivă în scrisoarea de refuz, să ceară explicații judecătorului sau lămuriri altor instituții. La sfârșit, Inspekția Judiciară întocmește o notă informativă pe care o adresează CSM pentru a-și ajusta propunerea inițială. În unele situații, însă, hotărârea Parlamentului nu este motivată, astfel că Inspekția nu ar avea ce verifica. Rezolvarea acestei situații este evitarea implicării politicului în privința selecției și carierei magistraților.⁹

- *verifică executarea hotărârii CSM.* Aceasta atribuție apare doar în Regulamentul Inspekției, nu și în Legea nr. 947. Această reglementare este în conformitatea cu standardele internaționale și nu ridică careva probleme de implementare;

- *examinează sesizările privind faptele care pot constitui abateri disciplinare comise de judecători.* Aceasta atribuție apare doar în Regulamentul Inspekției, nu și în Legea nr. 947. Cu toate acestea, există mai sus competența „*verifică sesizările privind faptele care pot constitui abateri disciplinare*”. Aceste competențe par a se suprapune;

- *primesc petiționarii în audiență în modul stabilit de Consiliul Superior al Magistraturii în zilele de joi a lunii, dar nu mai puțin de două ori pe lună.* De asemenea, aceasta atribuție apare doar în Regulamentul Inspekției, nu și în Legea nr. 947. Nu înțelegem care este obiectul acestor audiențe: dacă este vorba de activitatea CSM sau a Colegiilor, atunci nu Inspekția este cea care trebuie să țină audiențe cu petiționarii.

În linii generale, echipa de experți menționează că competențele Inspekției Judiciare ar putea fi considerate prea largi, înglobând unele aspecte care pot fi contrare standardelor internaționale. Inspekția Judiciară concentrează sarcini care ar putea fi separate. După cum a menționat CCJE în *Avizul nr. 17 (2014) privind evaluarea activității judecătorilor, calității justiției și respectării independenței sistemului judiciar* (alin. 29 și 39 și recomandarea 10), „evaluarea individuală a judecătorilor ar trebui, în principiu, să fie separată de evaluarea activității instanțelor de judecată și de procedurile disciplinare”. Autoritățile din Republica Moldova ar putea să ia în considerare posibilitatea ca Inspekția Judiciară să se ocupe exclusiv de cercetarea răspunderii disciplinare și

⁹ Acest aspect a fost evidențiat și în *Documentul Tehnic “Revizuirea componenței și funcționalității Consiliului Superior al Magistraturii al Republicii Moldova”, (ECCD-MLD-TP1-2020)*, decembrie 2020, elaborat în cadrul proiectului “Acțiune împotriva Corupției în Republica Moldova”



dacă ar putea fi instituite alte organisme cu competență în domeniul controlului asupra organizării și funcționării sistemului judiciar.

B. Reglementarea Inspecției Judiciare în Legea nr. 178 privind răspunderea disciplinară:

Legea nr. 178 este legea cadru cu privire la temeiurile și procedura de răspundere disciplinară a judecătorilor din Republica Moldova.

a. Legea nu permite sancționarea judecătorilor pentru abateri înscrise în altă lege, ci numai pentru cele prevăzute la art. 4.

Acest lucru constituie un aspect pozitiv, care corespunde cu principiul legalității, aplicabil inclusiv în materie disciplinară.

b. Abaterile disciplinare sunt descrise la art. 4 alin. (1) lit. a)-p) și la alin. (2).

Unele abateri ridică probleme din perspectiva acurateței juridice și produc confuzii în interpretare, după cum am arătat în prima secțiune a prezentului capitol.

c. Recent s-au definit noțiunile de *intenție* și de *neglijență gravă*, în art. 4¹.

Este un mare pas înainte pentru a înlătura interpretările diferite și subiective ale organelor disciplinare, urmând ca practica să dovedească careva ineficiențe ale acestei reglementări.

d. Termenul de prescripție pentru tragerea la răspundere disciplinară este de 2 ani de la data comiterii abaterii și de 5 ani dacă încălcarea rezultă dintr-o hotărâre irevocabilă a unei instanțe naționale sau internaționale. Echipa de experți subliniază că ar trebui exprimate preocupări serioase cu privire la faptul că o decizie de condamnare pronunțată de o instanță internațională poate constitui o sursă de răspundere disciplinară sau o considerație negativă în cadrul procedurilor de promovare. Deciziile de condamnare ale CtEDO sunt, de obicei, legate de deficiențele din legislația sau procedura națională și nu de conduita directă a judecătorului și, prin urmare, nu pot fi considerate ca un semn de răspundere disciplinară. Echipa de experți recomandă eliminarea acestui criteriu *per se*.¹⁰

Ar fi de analizat și o altă posibilitate: în prezent, procedura disciplinară este una anevoioasă și implică cinci organe ale sistemului judiciar. Întreaga procedură trebuie optimizată. Uneori există riscul împlinirii termenului de prescripție, iar o posibilă soluție ar putea fi extinderea termenelor de prescripție sau egalizarea termenelor de prescripție disciplinară și penală, atunci când aceeași faptă este sursa atât a răspunderii penale, cât și a celei disciplinare (așa cum s-a prezentat mai sus).

e. Subiectul acțiunii disciplinare poate fi un judecător în funcție sau un judecător demisionat, dar pentru fapte comise în timpul exercitării mandatului de judecător.

f. În procedura examinării cauzelor disciplinare, Inspecția Judiciară este implicată în fiecare etapă:

f.1. Depunerea sesizării pentru fapte ce pot constitui abateri disciplinare:

Un justițiabil simplu care dorește să sesizeze o abatere disciplinară nu ar trebui să fie împiedicat de pârgii administrative. El/ea nu are cum să știe procedura tehnică, ca urmare ar trebui să aibă la îndemână un formular simplu și fără să fie obligat a indica temeiul abaterii.

Sesizarea privind faptele care pot constitui abatere disciplinară se depune la secretariatul CSM, se înregistrează și se transmite inspectorului-principal în termen de 3 zile de la recepționare. Ulterior, sesizarea este repartizată aleatoriu unui inspector pentru verificare (art. 21).

Autosesizarea Inspecției Judiciare poate avea loc în cel puțin două împrejurări:

¹⁰ Documentul Tehnic "Mecanisme de verificare a integrității judecătorilor în procesul selecției și promovării în sistemul judecătoresc din Republica Moldova" (ECCD-AAC-MLD-TP3-2021), aprilie 2021, elaborat în cadrul proiectului "Acțiune împotriva Corupției în Republica Moldova" (a se vedea Recomandarea VII)



- Unul din scopurile efectuării controalelor la instanțe este și identificarea aspectelor ce țin de răspunderea disciplinară a judecătorilor, precum și de nerespectarea normelor Codului deontologic de către aceștia (pct. 3 din Regulamentul cu privire la volumul, metodele, temeiurile și procedura de verificare a activității organizatorice a instanțelor judecătorești la îndeplinirea justiției, aprobat prin Hotărârea Consiliului Superior al Magistraturii nr. 239/9 din 12.03.2013). De aceea, credem că verificările făcute de către Inspekția Judiciară nu ar trebui limitate doar la înscrisurile primite de la părți și opinia judecătorului. Ar trebui organizate în mod regulat și inopinat vizite în sala de judecată de către inspektorii sau verificarea prin sondaj a ședințelor înregistrate audio;
- O altă împrejurare este cea prevăzută de art. 19 alin. (2) care permite autosesizarea Inspekției Judiciare de către membrii CSM, Colegiul de evaluare a performanțelor, inspektorii-judiciari și Ministerul Justiției, cu privire la faptele care le-au devenit cunoscute în exercitarea atribuțiilor de funcție ce le dețin sau în baza informațiilor difuzate de mass-media. Însă, nu există proceduri clare ale Inspekției Judiciare de a se autosesiza. Acestea ar trebui prevăzute în Regulamentul Inspekției, pentru a limita gradul de discreție și a înlătura acuzațiile de subiectivism.

Presa din Republica Moldova este extrem de vocală și incisivă cu privire la judecători. Pentru că Inspekția Judiciară nu are un sistem de comunicare către cetățeni, publicul/mass media nu cunoaște dacă demersurile sale au un prim rezultat ceea ce determină repetarea unor articole dure sau chiar defăimătoare în presă. Nu există o persoană desemnată în Inspekție pentru relația cu publicul.

Cu toate acestea, uneori pot apărea informații a căror realitate trebuie verificată. De aceea o persoană sau birou responsabil de relația cu publicul în cadrul CSM ar putea să acționeze ca un filtru al informațiilor publicate în presă despre judecători și activitatea de judecată: atunci când ar fi vorba de aspecte penale, persoana ar putea să direcționeze informația respectivă către procuror, iar când este vorba de aspecte posibil disciplinare – să direcționeze informația către Inspekția Judiciară.

Cu privire la unele chestiuni de principiu la care nu se impun verificări, credem că însuși CSM ar trebui să reacționeze imediat – de exemplu, o afirmație generală că justiția este coruptă, că este prea lentă sau că o anumită soluție este prea blândă. Un aspect mai deosebit este în legătură cu hotărârile pronunțate de către Curtea Europeană a Drepturilor Omului. Atunci când intervine o condamnare de către Curtea de la Strasbourg, Agentul Guvernamental ar trebui să vadă dacă se pune în discuție vreo culpă a judecătorului național caz în care ar trebui să sesizeze Inspekția Judiciară. Dat fiind interesul public pentru o astfel de situație, persoana/biroul din cadrul CSM responsabil de relația cu publicul ar trebui să facă o comunicare imediată către public cu privire la investigațiile începute.

Se recomandă consolidarea rolului CSM în oferirea de informații cu privire la numărul de inspekții efectuate și rezultatele acestora (respectând, evident, datele cu caracter personal ale judecătorilor implicați), ca modalitate de a informa publicul că sistemul judiciar nu este o putere fără control sau răspundere.

Un alt aspect discutabil reprezintă competența Agenției de Administrare a Instanțelor Judecătorești (AAIJ) de sesizare a Inspekției Judiciare. AAIJ este responsabilă de asigurarea funcționalității sistemului informațional folosit de instanțe și, în cazul în care sesizează intervenții în P.I.G.D. care ridică suspiciuni de abatere disciplinară, atunci sesizează Inspekția Judiciară. De asemenea, la solicitarea Inspekției Judiciare, AAIJ oferă informații despre modul de funcționare și eventuale intervenții efectuate în P.I.G.D de către judecători și participă ca orice reclamant în procedura disciplinară (în ultimul an AAIJ a depus estimativ 14 demersuri către Inspekția Judiciară) și poate uza de contestație ca orice altă persoană. Aceste atribuții ale AAIJ sunt discutabile și necesită unele precizări. Pe de o parte, nu credem că se poate susține că AAIJ face parte din vreuna dintre categoriile enumerate la art. 19 alin. (1) din Legea nr. 178. Pe de altă parte, această instituție face parte din puterea executivă a statului și tocmai pentru a se evita orice formă



de presiune sau imixtiune asupra judecătorului, acuzația disciplinară ar trebui susținută de către Inspekția Judiciară. Lucrurile ar fi mult mai simple dacă Inspekția Judiciară ar avea acces direct la P.I.G.D. și, în cazul constatării unor nereguli, însăși Inspekția Judiciară s-ar sesiza din oficiu imediat.

Modificările aduse în decembrie 2020 la Legea nr. 178 permite Ministerului Justiției, la notificarea Agentului Guvernamental, să sesizeze Inspekția Judiciară în cazul unei încălcări a drepturilor omului comisă printr-o hotărâre judecătorească și constatată de un organism internațional. În mod curios, alin. (3) al art. 20 prevede că sesizarea Ministerului nu poate fi respinsă ca vădit neîntemeiată dacă a expirat termenul de prescripție. Aceasta înseamnă că Inspekția Judiciară va trebui să facă verificările necesare, chiar și cercetare disciplinară, să întocmească raport către Colegiul Disciplinar, iar acesta va trebui să înceteze procedura pentru împlinirea termenului de prescripție. Prin urmare, nu este clar motivul pentru care Inspekția Judiciară trebuie să pornească mecanismul disciplinar, dacă rezultatul este clar de la început. Echipa de experți și-a exprimat deja îngrijorarea cu privire la faptul că o decizie de condamnare pronunțată de o instanță internațională reprezintă o sursă de răspundere disciplinară a judecătorilor și a recomandat ca acest criteriu să fie eliminat.

Art. 19 alin. (4) din lege permite celui care a depus sesizarea, să și-o retragă, iar Colegiul disciplinar are posibilitatea de a decide continuarea procedurii disciplinare când există un anumit interes public. Cu privire la revocarea sesizării în cursul procedurii aflate la Inspekția Judiciară, legea nu prevede nimic, ceea ce într-o interpretare logică duce la concluzia că Inspekția este obligată să deruleze mai departe această procedură. Cu toate acestea, Regulamentul Inspekției prevede la pct. 10.4 că revocarea sesizării nu exclude începerea sau desfășurarea procedurii disciplinare, ceea ce adaugă la lege. Prin urmare, Legea nr. 178 ar trebui să prevadă expres care sunt acțiunile Inspekției Judiciare în cazul în care se revocă sesizarea la etapa examinării cauzei de către inspector.

f.2. Verificarea sesizărilor de către Inspekția Judiciară și cercetarea disciplinară:

S-a dorit separarea acestor două etape prin modificările din anul 2018, dar modul în care s-a făcut modificarea produce mai multe confuzii.

Etapă verificărilor presupune mai întâi:

- o analiză la nivel formal: dacă sesizarea nu corespunde cerințelor de formă, ea este returnată la expeditor pentru a o reface (art. 22);
- o analiză a admisibilității: dacă se invocă fapte care nu sunt cuprinse în art. 4, dacă s-a împlinit termenul de prescripție sau dacă se revine cu o sesizare fără a se aduce noi probe, se respinge ca vădit neîntemeiată (art. 20 alin 1-2).

Dacă sesizarea corespunde tuturor cerințelor de formă, se trece la următoarea etapă, de verificare a sesizării (art. 23, alin 1), unde aspectele reclamate în sesizare sunt analizate pe fond. Într-o primă etapă, sesizarea este verificată de inspector din punct de vedere al veridicității celor susținute. Termenul este de 20 de zile, care poate fi prelungit cu încă 15 zile. Inspectorul poate ajunge la următoarele concluzii:

- alegațiile nu se confirmă: va emite o *decizie* motivată de respingere a sesizării ca neîntemeiată. Autorul sesizării o poate contesta la Colegiul disciplinar în 15 zile de la comunicare;
- alegațiile se confirmă: va emite o *rezoluție* de începere a cercetării disciplinare.

Următoarea etapă este cercetarea disciplinară (art. 23, alin. 1²) în care inspectorul efectuează procedurile disciplinare, având la dispoziție un termen de 30 de zile lucrătoare, dar cu posibilitatea de prelungire pentru încă 15 zile. Această a doua etapă a fost introdusă prin Legea nr. 136/2018, cu scopul de a fi evitată contactarea judecătorilor imediat după ce este formulată o sesizare împotriva sa. Dar, în practică, între verificarea sesizării și cercetarea disciplinară nu pare să existe vreo diferență: inspectorul are obligația să stabilească faptele cu ajutorul probelor în



ambele proceduri, se ia opinia scrisă a judecătorului reclamat în ambele proceduri, se stabilește încadrarea juridică în ambele proceduri. Considerăm că, astfel, se prelungește inutil procedura disciplinară desfășurată în fața inspectorului, motiv pentru care, fie pe cale legală, fie pe calea practicii, trebuie făcută distincția dintre cele două etape sau pur și simplu renunțat la una dintre ele.

După finalizarea cercetării disciplinare, inspectorul poate ajunge la următoarele concluzii:

- nu există abaterea disciplinară: va emite o *decizie* motivată de respingere a sesizării ca neîntemeiată. Autorul sesizării o poate contesta la Colegiul disciplinar în 15 zile de la comunicare;
- există abaterea disciplinară: va emite un *raport* care va fi trimis cu dosarul cauzei la Colegiul disciplinar.

O nelămurire este în legătură cu poziția judecătorului față de care s-a depus sesizarea. Pe de o parte, este o incoerență legislativă: într-o parte se prevede că în cursul verificării sesizării și cercetării disciplinare, inspectorul este obligat să solicite judecătorului *opinia scrisă* cu privire la circumstanțele invocate în sesizare (art. 23, alin. 2 lit. b), iar în altă parte că judecătorul are dreptul să prezinte *explicații scrise și orale* în etapa verificării (art. 25, alin. 1 lit. b). Prin urmare, s-ar putea ajunge în situația în care inspectorul să solicite judecătorului opinia scrisă, dar el să ofere doar explicații orale. Or, ar trebuie să existe o singură modalitate: oferirea de explicații scrise.

Tot în legătură cu acest aspect, legea nu prevede când anume trebuie formulată această opinie de către judecător. Acesta este motivul pentru care uneori judecătorii refuză prezentarea opiniilor în fața Inspecției Judiciare, dar sunt de acord să o prezinte în fața Colegiului sau a CSM, ceea ce uneori determină o schimbare radicală a poziției Inspecției Judiciare sau Colegiului disciplinar, chiar făcând inutile unele demersuri disciplinare. Este motivul pentru care propunem introducerea unui termen de decădere pentru formularea opiniei de către judecător.

În momentul de față, Inspecția Judiciară informează judecătorul despre orice sesizare și solicită opinia acestuia. Or, în viziunea noastră, ar trebui ca judecătorul să fie informat doar în cauzele unde sunt temeuri de răspundere disciplinară, nu și în cauzele unde sesizarea este vădit nefondată (informarea judecătorului ar trebui efectuată doar după ce a fost inițiată o procedura disciplinară).

f.3. Examinarea cauzelor disciplinare:

Aici rolul esențial revine Colegiului disciplinar, în fața căruia are loc judecata disciplinară. Inspecția Judiciară este cea care sesizează Colegiul disciplinar prin raport.

În fața Colegiului disciplinar este chemată și persoana/autoritatea care a formulat sesizarea la Inspecție. Atunci când este vorba de un justițiabil nemulțumit de un act sau o măsură luată de judecător într-un proces, prezența justițiabilului în cadrul procedurii de judecată disciplinară nu ar trebui permisă, căci – la modul practic – aceasta ar urma să se desfășoare în contradictoriu între judecătorul cercetat și Inspecția Judiciară. Contactul dintre judecătorul unei pricini și oricare dintre părți nu poate avea loc în afara sălii de judecată, nici măcar dacă este vorba de o procedură disciplinară. În afara procesului de judecată, judecătorul nu are de ce să își justifice măsurile sau dispozițiile în fața unei persoane pe care o judecă. Prin urmare, rolul acestui justițiabil în procedura disciplinară ar trebui să se limiteze doar la sesizarea adresată Inspecției Judiciare, după care acest din urmă organism să exercite acțiunea disciplinară cu privire la judecătorul cercetat: să facă verificări, să facă cercetare, să sesizeze Colegiul disciplinar, să conteste soluția Colegiului la CSM, să atace soluția CSM la instanțele judecătorești.

Inspectorul-judecător participă la procedura de examinare pe fond a cauzei disciplinare. El susține raportul (art. 34 alin. 3) și acest raport – întocmit în temeiul art. 26 alin. (2) – reprezintă limitele judecății în fața Colegiului disciplinar (art. 34 alin. 5). Această din urmă reglementare este contrazisă de cea din art. 32 alin. (2) care menționează că orice membru al Colegiului disciplinar



poate solicita Inspecției Judiciare efectuarea unor verificări suplimentare sau colectarea unor probe noi dacă informațiile din dosar nu sunt complete. Noi credem că Colegiul disciplinar este sesizat exact în baza informațiilor incluse în raport, iar acesta este rodul activității de verificare și de cercetare desfășurate de Inspecție în anumite termene. În cazul în care raportul este incomplet, Colegiul trebuie să dea o soluție adecvată și numai după deliberare în Plen. Este inadmisibil ca, înaintea oricărei discuții pe fondul acuzației disciplinare, unii membri al Plenului Colegiului să ceară inspectorilor noi date sau probe.

Cu alte cuvinte, trebuie să se accepte că Inspecția este organ de acuzare, judecătorul este apărarea, iar Colegiul disciplinar este instanța disciplinară. Colegiul trebuie să se pronunțe numai cu privire la ceea ce este sesizat. Dacă Colegiul ajunge la concluzia că sunt probe insuficiente, poate după deliberare să le ceară de la Inspecție, în virtutea unui rol activ care trebuie recunoscut pentru a se putea afla adevărul. Dar mai înainte de examinarea pe fond a cauzei, nu este posibil ca un membru individual al Colegiului să solicite aceste probe sau verificări, pentru a se respecta exigențele de imparțialitate în privința organului de judecată disciplinară.

Remarcăm că la judecata disciplinară participanții la proces nu au poziții egale: numai judecătorul și membrii Colegiului pot solicita audierea vreunor persoane (art. 31 alin. 5), nu și autorul sesizării sau inspectorul. Aici, credem că Regulamentul cu privire la activitatea Colegiului disciplinar, aprobat prin Hotărârea nr. 505/24 din 13 noiembrie 2018, adaugă la lege: pct. 91 arată că toate părțile (fără a le defini) și orice membru al Colegiului poate solicita administrarea probelor, inclusiv audierea de persoane. Opinia noastră este că în faza de judecată disciplinară Inspecția este una dintre părți, dar acest lucru ar trebui precizat în mod expres, atât în Legea nr 178 cât și în Regulamentul Colegiului disciplinar

f.4. Adoptarea hotărârilor pe cauzele disciplinare:

Când Inspecția Judiciară adoptă o decizie de respingere a sesizării, cel interesat o poate contesta la completul de examinare a contestațiilor al Colegiului disciplinar. Procedura de soluționare a contestației este una scrisă, astfel că inspectorul nu participă pentru a-și susține soluția.

Completul de examinare a contestațiilor al Colegiului disciplinar va emite una din următoarele soluții:

- *va respinge contestația ca neîntemeiată* printr-o hotărâre care este declarată de lege ca fiind definitivă. Este discutabil dacă hotărârea poate fi definitivă, din perspectiva dreptului de acces la justiție. Credem că justițiabilul ar trebui să aibă dreptul de a se adresa unei instanțe de judecată.
- dacă Colegiul disciplinar *va admite contestația* și dispune reluarea procedurii de către Inspecție, atunci hotărârea este obligatorie pentru Inspecția Judiciară, care va trece direct la faza de cercetare disciplinară (art. 29 alin. 3). Aceasta înseamnă că se omite etapa care părea obligatorie, cea de verificare – este un argument în plus că distincția dintre etapa verificării și etapa cercetării este inutilă. Sunt situații în care Inspecția Judiciară, după ce reia procedura disciplinară optează pentru o nouă decizie de respingere a sesizării. Pentru rezolvarea acestei situații propunem ca, pe de o parte, primul inspector judiciar să fie incompatibil de a relua cercetarea în cauza respectivă după ce ea revine de la Colegiul disciplinar. Pe de altă parte, ar trebui creată posibilitatea pentru Colegiu de a-și reține cauza respectivă în cazul în care analiza este completă, chiar dacă nu există un raport al Inspecției Judiciare.

Considerăm că mai există o a treia soluție care ar fi trebuit reglementată – *respinge contestația ca tardivă*, dacă s-a depășit termenul de 15 zile în care putea fi formulată.

f.5. Căile de atac

Inspecția Judiciară poate contesta la CSM hotărârea dată de Colegiul disciplinar pe fondul acțiunii disciplinare (art. 39 alin. 1). Nici legea, nici regulamentul nu arată cine decide acest lucru:



inspectorul de caz, inspectorul care a susținut raportul în fața Colegiului disciplinar sau inspectorul-judecător principal?

Hotărârea CSM poate fi contestată apoi de Inspecția Judiciară (art. 40). Din nou, nici legea, nici regulamentul nu arată cine decide că trebuie exercitată calea de atac.

C. Reglementarea Inspecției Judiciare în Regulamentul Inspecției

Prin Legea nr. 185/2007 s-a prevăzut modificarea Legii nr. 947, adăugându-se la art. 7 următorul alineat „(3) *Organizarea, competența și modul de funcționare a inspecției judiciare sînt stabilite prin prezenta lege și prin regulamentul aprobat de CSM.*”

În temeiul aceste prevederi, prin Hotărârea nr. 506/24 din 13 nov. 2018, CSM a aprobat *Regulamentul privind organizarea, competența și modul de funcționare a Inspecției Judiciare.*

În Regulamentul Inspecției sunt reglementate principiile activității Inspecției Judiciare, componența Inspecției, statutul juridic al inspectorului-judecător, răspunderea disciplinară a inspectorilor-judecători, competența și modul de funcționare a Inspecției, examinarea petițiilor, examinarea demersurilor, examinarea avizelor, verificarea activității organizatorice a instanțelor de judecată, examinarea sesizărilor privind faptele care pot constitui abateri disciplinare comise de judecători, asigurarea tehnico-materială a activității Inspecției, salarizarea.

Reglementarea este deficitară sub mai multe aspecte:

- Probleme de constituționalitate: statutul magistraților este consacrat la nivel constituțional, iar elementele esențiale referitoare la încheierea, executarea, modificarea, suspendarea și încetarea raportului juridic de muncă al acestora trebuie reglementate doar prin lege organică (Legea nr. 947, Legea nr. 178) și ordinară (Legea nr. 544), neputînd fi prevăzute printr-un act administrativ cu forță inferioară acestora, cum este Regulamentul Inspecției. De aceea, considerăm că toate condițiile și procedura de concurs, statutul și obligațiile inspectorilor, răspunderea lor disciplinară trebuiau reglementate prin lege. Nu este admisibil ca anumite aspecte să fie reglementate doar în Regulament, nu și în lege;
- Conține multe reluări întocmai ale Legii nr. 178, ceea ce este inutil: legea trebuie să conțină normele de bază, iar Regulamentul să conțină modalități tehnice de punere în aplicare a legii;
- Conține reglementări derutante, care creează greutate în aplicarea practică a dispozițiilor privind răspunderea disciplinară: pe de o parte declară la nivel de principiu că, în cursul unui proces, Inspecția Judiciară nu se poate referi la hotărîri judecătorești supuse căilor de atac prevăzute de lege, iar după proces Inspecția Judiciară trebuie să respecte autoritatea de lucru judecat; pe de altă parte, Legea nr. 178 prevede că răspunderea disciplinară nu depinde de faptul că actul emis de judecătorul subiect al cauzei disciplinare a fost sau nu a fost contestat ori de rezultatul examinării apelului sau a recursului;
- Conține multe norme de trimitere, ceea ce face inutilă prezența acestei reglementări în Regulament. Astfel, secțiunea privind verificarea activității organizatorice a instanțelor de judecată face trimitere la Legea CSM și la un Regulament special în acest domeniu, secțiunea privind asigurarea tehnico-materială a activității Inspecției trimite la legea bugetului, iar secțiunea privind salarizarea trimite la o lege cadru. Or, rolul regulamentului este să arate modalitatea de punere în aplicare a legii. Nu are niciun rost ca un regulament să trimită la alt regulament;
- Există o dispoziție ce nu corespunde unei modificări legale: potrivit pct. 10.37 din Regulament hotărârea CSM se contestă la CSJ, or actualmente calea de atac inițială este contestația la Curtea de Apel Chișinău (conform art. 39 și art. 40 din Legea nr. 174);
- Există reglementări care adaugă la lege: de exemplu, cea privind revocarea sesizării, menționată mai sus. Un alt exemplu este cea care prevede că răspunderea disciplinară a inspectorului-judecător poate fi antrenată numai dacă nu este aplicabilă răspunderea



penală sau cea civilă (pct. 3.17) – pe lângă faptul că o astfel de interdicție nu este în legea cadru, ea provoacă o confuzie: temeiurile pentru răspunderea disciplinară sunt diferite de cele pentru răspunderea civilă și cea penală, astfel că eventuala procedură sau sancțiune aplicată într-o materie nu împiedică derularea procedurii și aplicarea sancțiunii în cealaltă materie;

- Conține o reglementare inacceptabilă: judecătorul nu poate contacta autorul sesizării decât în prezența inspectorului-judecător (pct. 10.27 alin. d) – este de neînțeles de ce un judecător reclamat de cineva ar lua legătura cu cel care l-a reclamat, iar asta mai ales dacă partea respectivă este implicată într-un caz nefinalizat de judecător. Așa ceva nu ar trebui permis în nicio împrejurare.

Potrivit pct. 2.4 din Regulament, documentele și informațiile referitoare la lucrările aflate pe rolul Inspecției Judiciare au caracter confidențial, cu excepția celor care constituie, potrivit legii, informații de interes public. Deși Regulamentul ar fi trebuit să dezvolte condițiile de comunicare cu publicul, mass-media și pe propria pagină web, nu există reglementări în acest sens. Mai mult, pe parcursul interviurilor avute cu profesioniștii din sistem, nu s-a identificat o persoană de contact pentru mass-media sau o modalitate clară de comunicare către mass-media a informațiilor de interes public, deși în Regulamentul Inspecției se invocă la pct. 2.5 Principiul transparenței. De aceea, mai ales în cauzele intens mediatizate, Inspecția ar trebui să comunice un minimum de informații cum ar fi: „*Comunicăm publicului că Inspecția Judiciară s-a autosesizat în legătură cu faptele ce au constituit obiectul articolului de presă... din data de... și urmează să comunice informații complete imediat ce se vor finaliza verificările ce se impun*”.

D. Reglementarea Inspecției Judiciare în Regulamentul Colegiului disciplinar

a. Interacțiunea dintre Colegiul disciplinar și Inspecția Judiciară este reglementată prin *Regulamentul cu privire la activitatea Colegiului disciplinar*, aprobat prin Hotărârea Consiliului Superior al Magistraturii nr. 505/24 din 13 noiembrie 2018.

Inspectorul-judecător nu poate fi în același timp membru în Colegiul disciplinar (pct. 13). Această normă, absolut firească, ar trebui reglementată în legea care consacră statutul inspectorilor.

b. Contestațiile împotriva deciziilor Inspecției Judiciare

Completele de examinare a contestațiilor ale Colegiului disciplinar verifică contestațiile împotriva deciziilor Inspecției Judiciare de respingere a sesizărilor (pct. 48). Completele de contestație adoptă hotărâri cu privire la admiterea contestației și restituirea cauzei Inspecției Judiciare pentru verificări suplimentare sau respingerea contestației ca neîntemeiată (pct. 59). La necesitate, membrii completelor de contestație pot solicita Inspecției Judiciare efectuarea unor verificări suplimentare și/sau colectarea unor documente sau probe noi (pct. 76).

După examinarea contestației, completele de contestație decid (pct. 78):

- admiterea contestației și restituirea cauzei Inspecției Judiciare pentru verificări suplimentare;
- respingerea contestației ca neîntemeiată

Hotărârea privind admiterea contestației este obligatorie pentru Inspecția Judiciară, care urmează să efectueze cercetarea disciplinară (pct. 84). Hotărârea privind respingerea contestației împotriva deciziei Inspecției Judiciare de respingere a sesizării este fără drept de atac (pct. 85).

Considerăm că, în mod inutil, normele de mai sus reiau reglementările deja cuprinse în Legea nr. 178.

c. Judecata disciplinară desfășurată de către Colegiul disciplinar

Cauza disciplinară se examinează cu citarea obligatorie a părților: judecătorul vizat, inspectorul-judecător și persoana care a depus sesizarea (pct. 90). Această dispoziție contravine *Avizului nr. 3 al Consiliului Consultativ al Judecătorilor Europeni (CCJE) în atenția Comitetului de Miniștri al*



Consiliului European asupra principiilor și regulilor privind imperativele profesionale aplicabile judecătorilor și în mod deosebit a deontologiei, comportamentelor incompatibile și imparțialității. Potrivit punctului 67 din avizul CCJE, persoanele care au depus sesizarea „trebuie să aibă dreptul de a înainta orice plângere persoanei sau organismului răspunzător de inițierea acțiunilor disciplinare, dar nu pot avea dreptul de a iniția personal sau de a insista pentru acțiuni disciplinare, altfel judecătorii se pot găsi adesea în situația de a suporta proceduri disciplinare, inițiate de litiganți dezamăgiți.” Prin urmare, se recomandă alinierea sistemului de răspundere disciplinară din Republica Moldova la avizul CCJE și excluderea intervenției ulterioare a cetățenilor, după depunerea plângerii (indiferent de dreptul acestora de a fi informați cu privire la rezultatul cercetării).

Inspekția Judiciară este reprezentată la ședință de inspectorul-judecător care a efectuat verificarea sesizării sau un alt inspector-judecător desemnat de inspectorul judecător principal. Participarea reprezentantului inspekției judiciare la ședința în plen a Colegiului este obligatorie (pct. 94).

Membrul raportor solicită, în termen de 10 zile de la recepționarea informației cu privire la cauza repartizată, efectuarea unor verificări suplimentare de către Inspekția Judiciară și/sau colectarea unor documente sau probe noi, în cazul în care informațiile din dosarul cauzei nu sunt complete. Orice alt membru al Colegiului poate solicita Inspekției Judiciare, prin intermediul secretariatului, efectuarea verificării suplimentare (pct. 97 lit. b). Credem că această atribuție a membrilor individuali din cadrul Colegiului disciplinar este o nerespectare a caracterului neutru al judecării. Astfel, Colegiul disciplinar este organ de judecată în materie disciplinară. Pentru păstrarea obiectivității, este necesar ca el să se pronunțe asupra acuzațiilor făcute de Inspekția Judiciară și a materialului probator aflat la dosarul disciplinar. Orice solicitare suplimentară de probe din partea Colegiului disciplinar înseamnă o antepronunțare, în sensul că se constată acuzația ca nefiind suficient probată și în loc ca raportul să se respingă, se cere părții acuzatoare să aducă noi probe.

Ne-a atras atenția reglementarea următoare: „Cauza disciplinară se examinează doar în limitele raportului inspekției judiciare” (pct. 114). Aceasta pare în contradicție cu pct. 104: „În cazul în care au fost depuse probe noi care modifică soluția propusă de inspekția judiciară în raportul prezentat Colegiului, inspekția judiciară poate solicita plenului Colegiului transmiterea cauzei pentru verificări suplimentare de către inspekția judiciară. Verificările respective urmează a fi efectuate în termen de 7 zile. În urma verificărilor suplimentare, inspekția judiciară întocmește un raport nou și-l transmite, împreună cu dosarul cauzei, plenului Colegiului, conform procedurii generale prevăzute de Legea nr. 178 și regulament”. Această posibilitate, de returnare a raportului și de refacere a lui nu este prevăzută în lege. Reglementarea acestei competențe nu de către Parlament, ci de către CSM, o găsim drept neconstituțională.

Așa cum am mai arătat, Colegiul disciplinar este o instanță de judecată. Odată sesizat prin raport de către Inspekția Judiciară, el trebuie să dea o soluție. Returnarea cauzei la Inspekție poate avea loc cel mult dacă probele sunt nelegal obținute. Dar dacă sunt incomplete sau combătute în cursul procedurii din fața Colegiului disciplinar, acesta trebuie să înceteze procedura disciplinară pentru că nu a fost comisă o abatere disciplinară.

Examinarea cauzei disciplinare începe cu susținerea de către inspectorul judecător a raportului privind rezultatele verificării sesizării (pct. 115). Asta înseamnă că activitatea membrului Colegiului care este raportorul e, de fapt, inutilă.

Pct. 90 prevede că se examinează cauza disciplinară cu citarea obligatorie a părților și sunt enumerate în mod expres: judecătorul vizat, inspectorul-judecător și persoana care a depus sesizarea. Cu toate acestea, la pct. 116 se arată că, „după prezentarea chestiunii de către inspectorul judecător sunt audiate părțile” – de unde rezultă că inspectorul judecător nu este parte. Cu toate acestea, din faptul că el sesizează Colegiul disciplinar și are dreptul de a contesta hotărârea Colegiului disciplinar rezultă fără dubii că Inspekția Judiciară, reprezentată de inspectorul judecător, este o „parte” în sens procesual.



4 CONCLUZII ȘI PAȘII URMĂTORI

Eficiența Inspecției Judiciare este legată de buna pregătire a inspectorilor-judecători dar și de calitatea legislației care reglementează activitatea sa.

În prezent, Inspecția Judiciară are atribuții în materie disciplinară, dar și alte competențe, dintre care unele sunt simple formalități sau nu duc la un rezultat concret. Mai mult, uneori Inspecția Judiciară acționează ca un secretariat juridic al CSM, reprezentându-l în procese, deși independența Inspecției Judiciare este garantată prin lege. Or, timpul alocat unor astfel de sarcini scade din timpul Inspecției și afectează atenția cu care ar trebui tratate atribuțiile cele mai importante care sunt alocate Inspecției: cele disciplinare și cele cu privire la activitatea administrativă din cadrul instanțelor.

În momentul de față, procedura disciplinară este anevoioasă, greoaie și implică un număr de cinci organe ale statului. Se impune, cu siguranță, o optimizare a ei. În orice caz, existența a trei căi de atac la o hotărâre a Colegiului disciplinar sunt, categoric, prea multe.

În prezent, Inspecția Judiciară este reglementată prin mai multe acte normative. Se remarcă că Regulamentul Inspecției contrazice sau completează legea, ceea ce nu este admisibil.

Teoretic, potrivit unor reglementări cu valoare de principiu, Inspecția Judiciară acționează independent de Colegiul disciplinar și de CSM. Câteva reglementări concrete, dar și situația de fapt prezentă, ne îndreptățesc să constatăm că Inspecția Judiciară este un organ subordonat CSM.

Inspectorii provin din rândul foștilor judecători și al avocaților. Nu există atractivitate pentru ocuparea acestor posturi, mai ales pentru persoane din afara muncii. Chișinău, cauzele fiind salarizarea și lipsa decontării cheltuielilor cu cazarea și/sau transportul.

Numărul de inspectori este insuficient pentru că ei au în total 9 atribuții legale, pe lângă cele legate de urmărirea disciplinară. În plus, sunt încărcăți cu atribuții care ar putea reveni altor organisme.

Abaterile disciplinare sunt descrise în lege, dar unele abateri ridică probleme din perspectiva acurateței juridice și altele se suprapun, ceea ce a generat confuzii în interpretare. Deficiența unor texte de lege generează practici neunitare la nivelul Inspecției: unor sesizări disciplinare nu li se dă curs pe motiv că procedura de judecată este în derulare sau hotărârea este supusă căii de atac; alte sesizări disciplinare sunt suspendate pe motiv că împotriva judecătorului s-a formulat și o plângere penală astfel că o procedură penală este în desfășurare.

Nu există o procedură de autosesizare a Inspecției Judiciare, ceea ce duce la acuzații de subiectivism și continuarea unor atacuri în presă cu privire la judecători și eficiența justiției.

Pentru o sesizare regulat introdusă, distincția dintre verificarea sesizării și cercetarea disciplinară este inutilă și prelungeste în mod inutil procedura disciplinară.

Ședințele CSM prezintă cadrul în care trebuie să se discute despre activitatea din instanțe și eficiența judecătorilor. Rapoartele întocmite de către Inspecția Judiciară ar trebui privite dincolo de aspectele disciplinare. Astfel, la o analiză profundă, se recomandă ca CSM să analizeze cele mai frecvente motive de sesizare a Inspecției în legătură cu activitatea judiciară și să ia măsurile ce se cuvin. Obiectivul unui sistem de justiție de calitate este nu să sancționeze judecători, ci să prevină abaterile comportamentale ale acestora și încălcările grosolane ale legii. De exemplu, dacă au fost observate careva situații neclare privind repartizarea dosarelor semnalate în urma verificărilor Inspecției Judiciare, ar trebui anunțată Agenția de Administrare a Instanțelor Judecătorești, iar CSM să revizuiască procedurile de lucru.



5 RECOMANDĂRI

Activitatea disciplinară trebuie optimizată, procedura trebuie eficientizată, competența inspectorilor trebuie crescută. Pentru aceasta, formulăm următoarele propuneri:

1. Credem că în grupurile de lucru care există în cadrul CSM pentru modificarea legilor justiției trebuie să participe și un reprezentant al Inspecției Judiciare. De asemenea, orice strategie în sectorul de activitate al justiției trebuie concepută și cu sprijinul inspectorilor judiciari.
2. Avînd în vedere misiunea Inspecției Judiciare și sfera sa de atribuții, ar trebui să existe un capitol distinct fie în Legea răspunderii disciplinare, fie în legea CSM, care să cuprindă referiri la organizarea și funcționarea Inspecției Judiciare și la statutul inspectorilor-judecători. Regulamentul Inspecției trebuie simplificat și concretizat, prin limitarea lui la aspecte tehnice menite să pună în aplicare legea, fără a relua inutil dispoziții legale și fără a face trimitere la alte regulamente.
3. Trebuie luată decizia dacă se dorește ca Inspecția Judiciară să fie un organism autonom ca funcționalitate și independent ca organizare în raport cu CSM. În cazul unui răspuns afirmativ, este necesar ca din punct de vedere administrativ, Inspecția Judiciară să fie dotată cu buget propriu, secretariat propriu, contabilitate proprie, șofer propriu, site web propriu, sediu propriu. De asemenea, trebuie stabilite criteriile pentru desemnarea inspectorului-judecător principal și a procedurii de revocare a lui, stabilit modulul de exercitare a atribuțiilor inspectorului judecător principal în caz de lipsă a acestuia și implicarea inspectorului-principal în procedura de recrutare a inspectorilor.
4. Judecătorii cunosc cel mai bine sistemul judiciar. De aceea, este recomandabil ca din rîndul lor să fie numiți inspectorii-judecători. E de înțeles neîncrederea publică, mai ales a avocaților, cu privire la un astfel de sistem. Dar credem că pot fi înlăturate orice suspiciuni asupra corectitudinii lor dacă se va reglementa prin lege sistemul de răspundere disciplinară și de evaluare a inspectorilor-judecători. Procedura de tragere la răspundere disciplinară a inspectorilor s-ar putea desfășura strict direct în fața CSM, ei fiind cei care au numit inspectorii și ei bucurîndu-se de un vot de încredere din partea magistraților, respectiv ai societății civile.
5. Dacă se solicită informații publice despre dosarele aflate pe rol sau cu privire la data de desfășurare a unei proceduri în fața Colegiului disciplinar ori CSM, ar trebui ca biroul de informații publice din cadrul CSM să fie cel care formulează răspunsul, nu Inspecția Judiciară.
6. Din moment ce inspectorii verifică inclusiv activitatea desfășurată la nivelul CSJ, nivelul de salarizare al inspectorilor-judecători trebuie crescut la nivelul judecătorilor CSJ. De asemenea, pentru atragerea judecătorilor din afara Chișinăului, ar trebui acceptată decontarea chiriei sau transportului.
7. Ar trebui mărit numărul inspectorilor-judecători de la 7 la 10, ceea ce ar putea asigura inclusiv o specializare a lor: prin rotație, fiecare să îndeplinească numai anumite atribuții. În plus, eficiența lor ar putea crește dacă ar utiliza formulare-model, punându-se un accent mai mare pe motivarea propriu-zisă a actelor întocmite decât pe nararea chestiunilor în discuție.
8. La concursul de recrutare a inspectorilor ar trebui examinate cunoștințele de drept, de organizare a sistemului judecătoresc și de management. Pe parcursul carierei, inspectorii trebuie să beneficieze de cursuri de formare, mai ales în materie de etică, disciplinară și de management. Ar trebui să existe un **îndrumar disciplinar** care să cuprindă practica relevantă a Inspecției Judiciare, a Colegiului disciplinar și a CSM.



9. Pentru respectarea întru totul a principiului legalității, care presupune o lege clară și previzibilă, unele abateri disciplinare în privința judecătorilor ar trebui eliminate, iar reglementarea altor abateri ar trebui reformulată
10. Există preocupări cu privire la faptul că o decizie de condamnare pronunțată de o instanță internațională poate constitui o sursă de răspundere disciplinară sau o considerație negativă în cadrul procedurilor de promovare a judecătorilor. Deciziile de condamnare ale CtEDO sunt, de obicei, legate de deficiențele din legislația sau procedura națională și nu de conduita directă a judecătorului și, prin urmare, nu pot fi considerate ca un semn de răspundere disciplinară. Echipa de experți recomandă eliminarea acestui criteriu.
11. Pentru a limita riscul împlinirii termenului de prescripție pentru răspunderea disciplinară, o posibilă soluție ar putea fi extinderea termenelor de prescripție sau egalizarea termenelor de prescripție disciplinară și penală (atunci când aceeași faptă este sursa atât a răspunderii penale, cât și a celei disciplinare).
12. În Regulamentul Inspecției ar trebui dezvoltată o procedură de autosesizare din presă, care să implice o colaborare cu persoana/biroul de presă al CSM, până la dezvoltarea unui birou propriu de presă.
13. Ar trebui creată posibilitatea ca Inspekția Judiciară să aibă acces direct la P.I.G.D. creat de Agenția de Administrare a Instanțelor Judecătorești și, în cazul constatării unor nereguli, să se autosesize.
14. Trebuie de reglementat clar dacă procedura disciplinară împotriva unui judecător este împiedicată cât timp cauza judiciară este încă în instrumentarea acestuia sau în cursul unei căi de atac. Tot astfel, trebuie reglementat în mod neechivoc dacă, pe parcursul derulării unei proceduri penale, judecătorul poate fi investigat disciplinar pentru aceeași faptă. În opinia noastră, procedura disciplinară nu trebuie împiedicată de cele două ipoteze.
15. Procedura disciplinară în fața Inspecției Judiciare ar trebui scurtată. Ea ar putea avea două etape: una în care se verifică *admisibilitatea sesizării* (dacă faptele reclamate intră formal în seria de abateri de la art. 4 ale Legii nr. 178, dacă este făcută în termen, dacă nu este repetată și deja soluționată) și una în care se intră direct în procedura propriu-zisă, numită *cercetare disciplinară*.
16. Trebuie lămurit dacă, în fața Inspecției Judiciare, judecătorul care este de acord cu prezentarea apărărilor sale, trebuie să dea explicații doar în scris sau le poate prezenta și oral, într-o discuție cu inspectorul-judecător. Ar trebui prevăzut un termen de decădere pentru formularea opiniei de către judecător în fața Inspecției Judiciare cu privire la afirmațiile făcute de persoana care a făcut sesizarea.
17. Pentru a păstra imparțialitatea Colegiului disciplinar, trebuie să se renunțe la dispozițiile legale care permit oricărui membru al Colegiului, în mod individual, să ceară Inspecției date, înscrisuri sau probe noi după formularea raportului de către inspectorul-judecător.
18. În cursul procedurii disciplinare desfășurate în fața inspectorului-judecător, nu ar trebui permis vreun contact între judecător și cel care a formulat sesizarea împotriva lui. În cursul procedurii disciplinare desfășurate în fața Colegiului disciplinar, prezența justițiabilului nu ar trebui permisă. Judecata disciplinară trebuie să se desfășoare în contradictoriu între judecătorul cercetat și Inspekția Judiciară. O astfel de modificare ar aduce cadrul răspunderii disciplinare a judecătorilor în conformitate cu Avizul nr. 3 (2002) al CCJE, par. 67.
19. Atunci când sesizarea se respinge de către Inspekția judiciară și contestația justițiabilului se respinge de asemenea de către Colegiul disciplinar, credem că ar trebui prevăzut dreptul acestuia de a se adresa justiției cu o plângere. De asemenea, credem că ar trebui



reglementată soluția respingerii de către Colegiul disciplinar ca tardivă a contestației, dacă s-a depășit termenul de 15 zile în care putea fi formulată.

20. În cazul în care se admite contestația și Colegiul disciplinar dispune reluarea procedurii de către Inspekția Judiciară, trebuie prevăzută incompatibilitatea aceluiași inspector judiciar de a face cercetarea disciplinară. Ar trebui creată posibilitatea pentru Colegiu de a-și reține cauza respectivă în cazul în care analiza este completă, chiar dacă nu există un raport al Inspekției Judiciare.
21. Trebuie ca legea să prevadă clar că în faza de judecată disciplinară Inspekția este una dintre părți, pentru a se asigura egalitatea de arme și un proces echitabil.
22. Regulamentul Inspekției trebuie să reglementeze cine din cadrul Inspekției Judiciare decide cum și cine formulează o contestație, respectiv recursul în procedura disciplinară.
23. Hotărîrea disciplinară trebuie să aibă efect nu doar pentru judecători, ci și pentru justițiabili – de aceea trebuie să existe calea extraordinară de atac a revizuirii în cazul sancționării unui judecător pentru anumite fapte comise în legătură cu modul de soluționare a cauzei.

