

**RAPORT CONSOLIDAT
DE MONITORIZARE A COLEGIULUI DE SELECȚIE ȘI CARIERĂ A
JUDECĂTORILOR ȘI A COLEGIULUI DE EVALUARE A PERFORMANȚELOR
JUDECĂTORILOR**

*Acest document a fost elaborat de către CAPC în cadrul Proiectului „**Monitorizarea implementării noilor proceduri de selecție și evaluare a performanțelor judecătorilor**”, implementat cu suportul Fundației germane Konrad Adenauer. Opiniile exprimate reflectă poziția autorilor și nu reprezintă în mod neapărat punctul de vedere al finanțatorului*

Chișinău, 2014

CUPRINS

LISTA ABREVIERILOR	3
I. CONTEXT GENERAL.....	4
II. REZULTATELE MONITORIZĂRII. PRINCIPALELE CONSTATĂRI	6
II.1 Cu privire la colegiul de selecție și carieră a judecătorilor	6
II. 2. Cu privire la colegiul de evaluare a performanțelor judecătorilor	9
III. CONCLUZII ȘI RECOMANDĂRI	13
ANEXĂ. RAPOARTE DE MONITORIZARE A ȘEDINȚELOR COLEGIILOR	14

LISTA ABREVIERILOR

CAPC	Centrul de Analiză și Prevenire a Corupției
CSM	Consiliul Superior al Magistraturii
CSCJ	Colegiul de selecție și carieră a judecătorilor
CEPJ	Colegiul de evaluare a performanțelor judecătorilor
Legea 154/2012	Legea cu privire la selecția, evaluarea performanțelor și cariera judecătorilor, nr. 154 din 5 iulie 2012

I. CONTEXT GENERAL

Prezentul raport a fost elaborat în baza analizei rapoartelor de monitorizare completate de către experții/monitorii CAPC în cadrul derulării Proiectului „*Monitorizarea implementării noilor proceduri de selecție și evaluare a performanțelor judecătorilor*”, implementat de CAPC în perioada 1 iulie 2014 - 30 noiembrie 2014 (5 luni), cu suportul Fundației germane Konrad Adenauer.

Scopul Proiectului este de a spori transparența activității CSM și a colegiilor din subordine în partea ce ține de stabilirea și implementarea noilor proceduri de selecție și evaluare a performanțelor judecătorilor.

Obiectivele proiectului sînt:

- Crearea unui mecanism pe termen lung de monitorizare a procedurilor de selecție și evaluare a performanțelor judecătorilor;
- Diseminarea informațiilor privind activitatea colegiilor de selecție și evaluare a performanțelor judecătorilor;
- Sporirea capacităților societății civile de a monitoriza autoritățile publice.

Activitățile programate în cadrul Proiectului au urmărit:

Încheierea unui Acord de colaborare cu CSM.

Textul proiectului Acordului a fost elaborat de către CAPC și supus unor consultări preliminare cu membrii CSM și reprezentanții Secretariatului CSM. A fost organizată o ședință preparatorie pînă la semnarea Acordului. La 30 iulie 2014 Acordul de cooperare a fost semnat de către Președintele CSM și Președintele CAPC. Textul Acordului este disponibil pe pagina web a CSM (<http://csm.md/files/Acorduri/2014AcordCAPC.PDF>) și a CAPC (<http://capc.md/ro/page/87.html>).

În temeiul acestui Acord, încheiat pentru un termen de 5 ani, CSM a acordat CAPC calitatea de monitor și consultant, urmînd ca CAPC să monitorizeze punerea în aplicare a noilor proceduri de selecție și evaluare a performanțelor judecătorilor prin asistarea la ședințele Colegiului de secție și carieră a judecătorilor și a Colegiului de evaluare a performanțelor judecătorilor.

Elaborarea unei Metodologii de monitorizare a colegiilor CSM.

Metodologia a fost elaborată de către experții CAPC. Pentru a conferi Metodologiei elaborate de către experții-monitori ai CAPC o abordare obiectivă, inclusiv din perspectiva posibilității replicării acesteia în alte state, a fost atras pentru examinarea și recenzarea proiectului Metodologiei directorul CRPE (ONG Centrul Român pentru Politica Externă din România) – Cristian Ghinea. Recenzia (Opinia) este inclusă ca parte a Metodologiei de monitorizare.

Metodologia de monitorizare a colegiilor CSM reprezintă principalul „produs” al proiectului și urmează să devină un instrument eficient de monitorizare a activității colegiilor de selecție și evaluare a performanțelor judecătorilor, a performanței acestor colegii și, într-o perspectivă pe termen lung, a calității corpului judecătoresc selectat și evaluat conform noilor rigori, introduse la finele anului 2012 și puse în aplicare din primăvara anului 2013.

Metodologia este structurată în 6 secțiuni care abordează respectiv: contextul general (sunt oferite detalii privitor la reglementările existente, procedurile aplicate); scopul și obiectivele monitorizării CSCJ și CEPJ; principiile procedurii de monitorizare; mecanismul și etapele monitorizării; indicatorii de performanță pentru colegiile CSM; model al raportului tipizat de monitorizare a ședințelor colegiilor.

Participarea la ședințele colegiilor CSM de selecție și evaluare a performanțelor judecătorilor

Deși inițial a fost preconizată participarea experților-monitori ai CAPC la 5 ședințe per fiecare colegiu al CSM, cu regret, a fost posibilă participarea doar la 3 ședințe. Aceasta situație s-a produs pe motiv că marea parte a perioadei de implementare a Proiectului a coincis cu vacanța judecătorească, prima ședință a colegiului (de selecție) fiind fixată doar pentru data de 9 octombrie 2014. Totuși, participarea la doar 3 ședințe a permis, experților-monitori ai CAPC să testeze prevederile proiectului Metodologiei și să revizuiască/ajusteze unele din prevederile acesteia. Or, participarea la ședințe urma să asigure anume testarea Metodologiei de monitorizare a noilor proceduri de selecție și evaluare a performanțelor judecătorilor din perspectiva activităților desfășurate de colegiile CSM.

Pe parcursul celor trei ședințe la care au asistat, experții-monitori ai CAPC au întocmit rapoarte de monitorizare, acestea fiind incluse în anexa raportului.

Pe lângă rapoartele de monitorizare *per ședință*, ca sursă de informare/documentare pentru prezentul Raport au fost utilizate studiile și evaluările precedente privind noul sistem de selecție și evaluare a performanțelor judecătorilor. Cu titlu special, vom enunța Raportul ONG Institutul de Reforme Penale *privind noul sistem de evaluare a performanțelor judecătorilor*¹, Raportul OSCE/ODIHR *Analiza evaluării performanțelor judecătorilor în Republica Moldova*², Documentul de politici publice: *Selectarea și cariera judecătorilor - dublări de responsabilități sau garanții suplimentare*, supus consultărilor publice la 29 octombrie 2014 de către ONG „Centrul de Resurse Juridice din Moldova” și documentul analitic *Succesele și insuccesele în reforma justiției din Republica Moldova 2012-iulie 2014*, lansat de aceeași organizație³.

Prezentul Raport completează aceste cercetări, inclusiv prin oferirea unei noi viziuni, despre modul și procedeele care trebuie aplicate la monitorizarea activității CSCJ și CEPJ în cadrul selecției și evaluării performanței judecătorilor, indicatorii de performanță aplicabili, precum și recomandări de îmbunătățire a procedurilor și criteriilor aplicate.

¹ http://irp.md/uploads/Raport%20performante%20juridice_tipar_v2.pdf

² <http://www.osce.org/ro/odihr/120214?download=true>

³ <http://crim.org/crim-recomanda-imbunatatirea-sistemului-de-selectare-si-cariera-a-judecatorilor/>; <http://crim.org/wp-content/uploads/2014/09/Studiu-reforma-justitiei-web.pdf>

II. REZULTATELE MONITORIZĂRII. PRINCIPALELE CONSTATĂRI

Raportul tratează câteva subiecte-cheie legate de noul mecanism de selecție și evaluare a performanțelor judecătorilor:

- constituirea și componența colegiilor de selecție și de evaluare a performanțelor;
- modul de reglementare a competenței și atribuțiilor colegiilor CSM; prestația membrilor colegiilor (în baza rapoartelor de monitorizare);
- procedurile de selecție și evaluare a performanțelor aplicate; criteriile de selecție și evaluare;
- transparența și accesibilitatea materialelor din gestiunea colegiilor (în baza documentelor/deciziilor plasate pe pagina web);
- analiza motivării hotărârii CSCJ și CEPJ, precum și a soluțiilor recomandate de acestea;
- conexiunea dintre colegii și conexiunea colegiilor cu CSM, relevanța hotărârilor colegiilor pentru CSM;
- recomandări de îmbunătățire a noilor proceduri de selecție și evaluare a performanței judecătorilor.

Așa cum a fost menționat, coincidența regretabilă a perioadei implementării Proiectului cu vacanța judecătorească, a făcut posibilă monitorizarea doar a 3 ședințe ale colegiilor CSM: 2 ședințe ale Colegiului de evaluare și 1 ședință a Colegiului de selecție. Rezultatele acestei monitorizării sunt reflectate în secțiunile de mai jos consacrate fiecărui colegiu în parte.

II.1 Cu privire la colegiul de selecție și carieră a judecătorilor

Constituirea și componența CSCJ

CSCJ este constituit din 7 membri: 4 judecători și 3 membri ai societății civile. 3 membri-judecători (din partea CSJ și curților de apel) au fost aleși din primul tur al Adunării Generale a Judecătorilor din 23 noiembrie 2012, iar membrul-judecător din partea judecătorilor a fost ales la Adunarea Generală a Judecătorilor din 15.02.2013. Membrii societății civile (profesori de drept) au fost selectați de către CSM în baza unui concurs public, fiind desemnați prin hotărârea CSM din 26.12.2012. În calitate de președinte a colegiului a fost ales membrul-judecător din partea CSJ (*dna Svetlana FILINCOVA*).

În principiu, procedurile de selecție a membrilor au avut un caracter transparent și au respectat rigorile impuse de Legea 154/2012 și Regulamentul CSM privind organizarea activității Colegiului pentru selecția și cariera judecătorilor (aprobat prin hotărârea CSM nr. 60/3 din 22 ianuarie 2013). Prima ședință a CSCJ a avut loc după alegerea/desemnarea tuturor membrilor la **19 aprilie 2013**.

Modul de reglementare a atribuțiilor CSCJ, prestația membrilor colegiului

Modul de organizare a activității și atribuțiile CSCJ sînt reglementate în Legea 154/2012 și, succesiv, în Regulamentul CSM din 22 ianuarie 2013. CSCJ are drept scop asigurarea:

- selecției candidaților pentru funcția de judecător;
- promovării judecătorilor la instanțe judecătorești superioare;
- numirii judecătorilor în funcția de președinte sau de vicepreședinte de instanță judecătorească;;
- transferului judecătorilor la instanțe judecătorești de același nivel sau la instanțe judecătorești inferioare.

În vederea atingerii acestui scop, CSCJ desfășoară următoarele activități: examinează dosarele/actele candidaților/judecătorilor; organizează și desfășoară interviuri cu candidații/judecătorii; oferă punctaj candidaților/judecătorilor conform criteriilor corespunzătoare; adoptă hotărâri motivate privind

acceptarea sau respingerea candidaților/judecătorilor și le prezintă Consiliului Superior al Magistraturii spre examinare a doua zi după expirarea termenului de contestare a hotărârilor.

Membrii CSCJ au dreptul să recepționeze în prealabil materialele prezentate colegiului spre examinare, să le studieze și să-și expună opinia, inclusiv opiniile separate. Membrii colegiului nu sînt în drept să prezinte reprezentanților mass-media informații despre cauzele aflate în procedură de examinare în colegiul decât prin intermediul persoanei responsabile pentru relațiile cu mass-media.

În cadrul asistării la 1 ședință a CSCJ, monitorii CAPC nu au identificat grave probleme privind prestația membrilor CSCJ, aceștia demonstrînd o atitudine binevoitoare față de persoanele examinate în cadrul ședinței. În raportul de monitorizare s-a menționat că modul de organizare a ședinței a fost „bine”, unica obiecție formulată fiind ordinea audierii candidaților. S-a recomandat CSCJ de a examina oportunitatea ca judecătorii/candidații care vin din alte localități să fie examinați în ordine prioritară pentru a le asigura posibilitatea de a se deplasa în localitatea de reședință în aceeași zi.

Procedurile și criteriile de selecție aplicate

Procedurile și criteriile de selecție aplicate candidaților/judecătorilor sunt incluse în textul Legii 154/2012 și detaliate în Regulamentul cu privire la criteriile de selecție, promovare și transferare a judecătorilor, aprobat prin hotărîrea CSM nr. 211/8 din 5 martie 2013. Așa cum este menționat în cadrul secțiunii precedente, procesul de selecție este divizat în cîteva etape: examinarea dosarelor/actelor candidaților/judecătorilor; organizarea interviurilor, oferirea punctajului și emiterea hotărîrii motivate.

Potrivit Regulamentului de activitate, CSCJ se întrunește „în funcție de necesități”, fără a fi stabilită o anumită periodicitate și în dependență de numărul solicitărilor venite de la secretariatul CSM, atunci cînd este declarat concurs pentru suplinirea unor funcții vacante, inclusiv administrative (președinte/vicepreședinte de instanță).

În activitatea sa, CSCJ operează cu mai multe categorii de acte, care trebuie să confirme corespunderea candidaților la funcția de judecător condițiilor obligatorii stabilite de Legea 544 din 20 iulie 1995 cu privire la statutul judecătorului. De asemenea, colegiul operează cu un set strict de criterii stabilite în Anexa Regulamentului CSM cu privire la criteriile de selecție atunci cînd adoptă decizii privitor la cariera judecătorilor care solicită numirea în funcții administrative, promovarea în instanțe ierarhic superioare fine transferul în altă instanță de același nivel sau inferior.

În cadrul ședinței din **9 octombrie 2014** la care a asistat monitorul CAPC au fost examinate dosarele a **22 de candidați** dintre care: 8 judecători/candidați pentru suplinirea funcției de președinte/vicepreședinte de instanță; 11 candidați pentru promovare la o instanță judecătorească superioară și 2 candidați pentru numirea în funcția de judecător.

Pe parcursul examinării dosarelor, candidații au prezentat motivația (în dependență de categoria concursului la care au participat) și au răspuns la întrebările membrilor colegiului privind modalitățile de „îmbunătățire a activității”. De regulă, candidații s-au referit la necesitatea unificării practicii judiciare, modificarea legislației, înzestrarea cu tehnica necesară a instanțelor, sporirea competențelor profesionale ale judecătorilor și colaboratorilor instanțelor judecătorești.

O constatare a raportului a fost că întrebările adresate candidaților/judecătorilor au purtat mai mult un caracter formal și nu ar fi pus în lumină „*caracteristicile de personalitate și abilitățile adecvate funcției de judecător*”⁴.

Transparența și accesibilitatea materialelor din gestiunea CSCJ

⁴ A se vedea lit. g) p. 10 din Regulamentul cu privire la criteriile de selecție, promovare și transferare a judecătorului.
<http://lex.justice.md/index.php?action=view&view=doc&lang=1&id=347412>

Transparența activității CSCJ este asigurată prin deschiderea accesului la ședințele CSCJ, prin plasarea ordinii de zi pe pagina web a CSM cu cel puțin 15 zile până la ședință și prin publicarea hotărârilor CSCJ pe pagina web a CSM.

Monitorii CAPC au avut acces liber la ședințele CSCJ și au asistat la etapa interviului candidaților/judecătorilor. Procesul de deliberare și adoptarea propriu-zisă a hotărârilor privind admiterea sau neadmiterea candidaților la concurs, însă, a avut loc cu ușile închise în cadrul altei ședințe din **15 octombrie 2014**.

Chiar dacă, atât Legea 154/2014, cât și Regulamentul CSM privind CSCJ stabilesc că hotărârile se adoptă în lipsa persoanelor a căror candidatură se examinează, precum și în lipsa persoanelor invitate, totuși, opinăm că etapa deliberării și adoptării hotărârii este una foarte importantă. În fond, anume deliberarea și adoptarea hotărârilor sunt decisive pentru cariera judecătorilor. La această etapă devin clare motivele hotărârii, se articulează poziția concretă a CSCJ și se acordă punctajul candidaților triați de colegii. În cercetările anterioare la acest subiect⁵, inclusiv sondajele în rândul judecătorilor s-a menționat că, în marea lor parte aceștia nu obiectează împotriva caracterului deschis al ședințelor colegiilor CSM. Din această perspectivă, opinăm că procesul de monitorizare va pierde din eficiență, dacă nu va fi asigurată accesul la procesul de deliberare al CSCJ sau, cel puțin, hotărârile CSCJ nu vor deveni mai argumentate, în special în partea ce ține de acordarea punctajului pentru criteriile „Caracteristicile de personalitate și abilitățile adecvate funcției de judecător” și „Motivarea și interviul”, care lasă membrilor CSCJ loc pentru discreție și subiectivism.

Motivarea hotărârilor CSCJ

În cadrul etapei de post-monitorizare, monitorii CAPC au urmărit pagina web a CSM pentru a identifica hotărârile CSCJ adoptate în cadrul ședinței la care au asistat. În hotărârile CSCJ au fost reflectate principalele constatări despre corespunderea candidaților condițiilor obligatorii, criteriilor de selecție și punctajul oferit pentru acestea. În principiu, este vorba mai mult de un „exercițiu matematic”, care presupune calcularea punctelor conform listei stabilite în anexă, fără a fi enunțate careva criterii, argumente suplimentare. Acest fapt nu este criticabil în sine, deoarece nu lasă mult spațiu de manevră membrilor CSCJ, fiind suficientă doar aprecierea obiectivă și previzibilă a datelor și informațiilor colectate în cadrul procedurilor pre-ședință și a interviurilor cu candidații.

Conexiunea CSCJ cu CEPJ și cu CSM

În procesul de selecție a judecătorilor pentru promovarea la o instanță judecătorească superioară, numirea în funcția de președinte ori de vicepreședinte de instanță judecătorească sau transferul la o instanță judecătorească de același nivel ori la o instanță judecătorească inferioară, colegiul pentru selecție trebuie să țină cont, în mod obligatoriu, de hotărârile Colegiului de evaluare a performanțelor. Regulamentul CSCJ stabilește în mod expres și raportul dintre calificativele acordate de CEPJ și punctajul corespondent care se oferă de CSCJ⁶.

Legea 154/2012 stabilește că CSCJ este un organ subordonat CSM. Hotărârile CSCJ pot fi contestate la CSM doar în partea care se referă la procedura de emitere și adoptare.

Hotărârile CSCJ joacă un rol decisiv în cariera judecătorilor. Punctajul oferit de CSCJ candidaților care participă la concursurile anunțate de CSM îi plasează într-un „top” al celor mai buni candidați, ei fiind aranjați în ordinea descrescătoare a punctajului acumulat. Se prezumă că acest „top” al candidaților trebuie să faciliteze activitatea de reflecție și evaluare a CSM atunci când decide „învingătorul concursului” și s-ar părea ca primul în listă trebuie să fie și învingătorul concursului. Însă, cercetările anterioare la acest subiect⁷, arată asupra faptului că în perioada anului 2013-septembrie 2014, în mai

⁵ A se vedea, în special, sondajul realizat de IRP în cadrul cercetării privind noul sistem de evaluare a performanțelor.

⁶ Calificativul „excellent” oferă candidaților - 40 puncte, calificativul „foarte bine” – 30 puncte, calificativul „bine” – 20 puncte;

⁷ Documentul de politici publice al CRJM : *Selectarea și cariera judecătorilor - dublări de responsabilități sau garanții suplimentare*

multe cazuri CSM a propus pentru numire în funcție candidații care au acumulat mai puține puncte la evaluarea CSCJ. Atunci când CSM a acordat preferință altor candidați, decât cei plasați în fruntea topului de către CSCJ, o motivare adecvată și pertinentă a opțiunii CSM nu a fost oferită.

Recomandări de îmbunătățire a noilor proceduri de selecție

La elaborarea acestei secțiuni, afară de recomandările incluse în rapoartele de monitorizare a ședințelor, au fost luate în considerare și opiniile formulate în studiile și cercetările anterioare dezvoltate de către organizațiile naționale și internaționale menționate mai sus.

- *Cu privire la periodicitatea ședințelor.* Opinăm că CSCJ, în cooperare cu Secretariatul CSM ar trebui să stabilească o periodicitate mai clară a ședințelor sale. Inclusiv, poate fi examinată opțiunea ca CSCJ să organizeze ședințe separate pentru candidații la funcția de judecător; pentru judecătorii care solicită numirea în funcție de președinte/vicepreședinte de instanță; judecătorii care solicită promovarea într-o instanță superioară; judecătorii care solicită transferul în altă instanță. Pentru a reuși acest obiectiv este oportună sincronizarea activității CSCJ și a secretariatului CSM;

- *Cu privire la procedura și criteriile de selecție.* Considerăm oportun să fie elaborată o listă standardizată de întrebări de verificare pentru stabilirea „*caracteristicilor de personalitate și abilitățile adecvate funcției de judecător*”. Pentru elaborarea acestei liste standardizate de întrebări ar putea fi atrași și specialiști în domeniul psihologiei, ținând cont de faptul că membrii CSCJ ar trebui să determine capacitatea persoanei de a gestiona stresul, capacitatea analitică etc.

- *Cu privire la interviul candidaților/judecătorilor,* considerăm rațională elaborarea unei liste standardizate de întrebări pentru interviuri cu candidații la funcția de judecător și, respectiv, pentru judecătorii care solicită promovarea într-o instanță superioară, numirea în funcția de președinte;

- *Cu privire la aprecierea motivării candidaților,* de asemenea este oportun să fie definite câteva condiții de formă și de conținut care trebuie să le întrunească motivarea candidaților/judecătorilor (separat pentru candidații la funcția de judecător, judecătorii care solicită promovarea sau transferul; judecătorii care solicită numirea în funcții administrative;

- Pentru sursele de informare care confirmă corespunderea unui anumit criteriu, gen referințe de la locul de muncă, locul de studii, de asemenea pot fi create formulare tipizate și întrebări de verificare obligatorii la care ar trebui să răspundă referenții;

- În cazul acceptării instituirii unor formulare obligatorii, liste a întrebărilor de verificare, poate fi diminuat și chiar exclus riscul arbitrariului și discreției excesive a membrilor CSCJ la oferirea punctajului pentru criteriile sensibile identificate mai sus.

II. 2. Cu privire la colegiul de evaluare a performanțelor judecătorilor

Constituirea și componența CEPJ

Conform Legii 154/2012, CEPJ este constituit din 7 membri: 5 judecători și 2 reprezentanți ai societății civile. Poate fi observat că, în raport cu CSCJ, în componența CEPJ sunt incluși mai mulți judecători. O altă distincție este că 3 din membrii-judecători sunt aleși de către Adunarea Generală a Judecătorilor, iar 2 sunt desemnați de către CSM. Alegerea membrilor judecători a fost asigurată în cadrul a două Adunări Generale a Judecătorilor din 23.11.2012 și, respectiv, din 18 octombrie 2013 (ca și în cazul CSCJ a fost mai dificilă alegerea membrului CEPJ din partea judecătorilor). Membrii societății civile, de asemenea, sunt profesori de drept.

Procedurile de selecție/desemnare a membrilor CEPJ, mai mult sau mai puțin, au respectat condițiile de transparență impuse de Legea 154/2012 și Regulamentul CSM privind organizarea activității Colegiului de evaluare a performanțelor judecătorilor, aprobat prin hotărârea CSM nr. 59/3 din 22 ianuarie 2013. Prima ședință a CEPJ a avut loc la **5 aprilie 2013**. Președinte al CEPJ a fost ales membrul-judecător din partea Curții Supreme de Justiției (*dna Svetlana NOVAC*).

Modul de reglementare a atribuțiilor CEPJ, prestația membrilor colegiului

Atribuțiile CEPJ sunt reglementate de Legea 154/2012 și Regulamentul CSM privind organizarea activității Colegiului de evaluare a performanțelor judecătorilor, aprobat prin hotărârea CSM nr. 59/3 din 22 ianuarie 2013. CEPJ asigură: examinarea dosarelor judecătorilor supuși evaluării, a actelor prezentate de către aceștia și a actelor referitoare la persoana acestora; organizarea și desfășurarea interviurilor cu judecătorii supuși evaluării; adoptarea hotărârilor cu privire la judecătorii supuși evaluării; desemnarea membrilor colegiului responsabili de observarea activității desfășurate de judecătorii evaluați în cadrul ședințelor de judecată. CEPJ asigură evaluarea ordinară și extraordinară a judecătorilor. Evaluarea ordinară are loc odată la 3 ani, iar evaluarea extraordinară intervine în cazurile: numirii în funcție pînă la atingerea plafonului de vîrstă; solicitării promovării la o instanță superioară; candidării pentru numirea în funcția de președinte sau de vicepreședinte de instanță; transferului la o instanță de același nivel sau la o instanță inferioară; acordării calificativului insuficient la evaluare.

Membrii colegiului de evaluare au dreptul să recepționeze în prealabil materialele prezentate colegiului spre examinare și să le studieze. Membrii colegiului de evaluare sînt obligați să-și exercite atribuțiile în conformitate cu legea; la solicitarea președintelui colegiului, să pregătească materialele necesare pentru ședință; să voteze pro sau contra în chestiunile incluse pe agenda ședinței și să-și motiveze opțiunea; în caz de dezacord cu hotărârea colegiului, să-și motiveze opțiunea.

În procesul de monitorizare a ședințelor CEPJ a fost evaluată separat prestația membrilor colegiului, ținînd cont de faptul că noul mecanism de evaluare a fost conceput ca un mecanism prietenos judecătorilor evaluați. Spre regret, în rapoartele de monitorizare au fost atestate situații cînd unii din judecătorii evaluați au fost tratați de o manieră ostilă și agresivă de către membrul-raportor.

De regulă, în cadrul ședinței unii membri ai CEPJ nu au adresat întrebări judecătorului supus evaluării, cu excepția membrului raportor și a președintelui Colegiului. În cazul cînd au adresat întrebări alți membri ai CEPJ (cu excepția membrului raportor), acestea au avut un caracter formal și nu au fost în măsură să pună în evidență calitățile și aptitudinile profesionale ale judecătorilor supuși evaluării. Din această perspectivă planează anumite bănuieli asupra gradului de familiarizare/cunoaștere de către membrii CEPJ a materialelor din dosarul candidatului supus evaluării. Implicit, am putea presupune și o abordare superficială a procesului de evaluare a performanțelor judecătorilor. Suntem conștienți de faptul că volumul de muncă pentru membrii CEPJ este destul de impresionant și nu tot timpul este posibilă examinarea detaliată.

Totuși, o soluție eventuală ar fi regîndirea modului de programare a ședințelor CEPJ, colectarea datelor și informațiilor să se facă în timp util și să fie prezentată membrilor CEPJ cu cel puțin 10 zile înainte de ședință.

Procedurile și criteriile de evaluare aplicate

Evaluarea judecătorilor are ca scop stabilirea nivelului de cunoștințe și aptitudini profesionale ale judecătorilor, cît și a capacității de a aplica cunoștințele teoretice și aptitudinile necesare în practica profesiei de judecător, stabilirea aspectelor slabe și aspectelor forte din activitatea judecătorilor, stimularea tendinței de perfecționare a abilităților profesionale și sporirea eficienței activității judecătorilor la nivel individual și la nivel de instanțe judecătorești.

În cadrul implementării Proiectului, monitorii CAPC au asistat la două ședințe ale CEPJ: ședința din **10 octombrie 2014 și din 31 octombrie 2014**. În cadrul acestor ședințe, au fost supuși evaluării **21 judecători** dintre care 5 judecători au fost supuși evaluării extraordinare (în vederea numirii în funcția de președinte de instanță; în vederea promovării într-o instanță superioară și pentru reconfirmarea în funcția de judecător de drept comun a 2 judecători de instrucție). Pentru fiecare formă de evaluare, au fost aplicate criteriile și indicatorii stabiliți în Regulamentul CSM. În majoritatea cazurilor, la pregătirea dosarelor judecătorilor supuși evaluării au fost utilizate toate sursele de informare prevăzute de reglementările din domeniu.

În procesul asistării la ședințe nu a fost clar dacă judecătorii au cunoscut din timp observațiile/comentariile critice privind activitatea lor. Accesul la aceste informații ar trebui să fie asigurat, astfel încât judecătorul să poată aduce contraargumente, eventual probe, pentru a desființa anumite constatări critice.

Privitor la criteriile și indicatorii de evaluare a performanțelor, anterior au fost aduse în atenția publică mai multe îngrijorări, inclusiv legate de posibilul subiectivism la evaluarea și aprecierea corespunderii lor. Pentru mai multe criterii, ca indicator servește opinia președintelui de instanță, un fapt salutar în sine, dar există pericolul ca președintele de instanță să abuzeze de această prerogativă pentru a scăpa de unii judecători incozi.

În contextul potențialelor pericole de abuz și discreție excesivă reiterăm necesitatea unor formulare standardizate, liste a unor întrebări de verificare care vor institui condiții de formă și conținut pentru referințele colectate și interviurilor în cadrul procesului de evaluare.

Transparența și accesibilitatea materialelor din gestiunea CEPJ

CEPJ, în condițiile Legii 154/2012 și reglementărilor subsecvente, aprobate de CSM, ca și în cazul CSCJ este supus aceluiași rigori de transparență: publicarea preliminară a agendei (ordinii de zi), ședința publică și publicarea hotărârilor motivate pe pagina CSJ.

Pe parcursul asistării la cele două ședințe ale CEPJ, monitorii CAPC au avut acces neîngrădit, cu o singură excepție: au fost îndepărtați din sală la etapa deliberării CEPJ. În acest context, vom reține aceleași îngrijorări privind potențialele suspiciuni de arbitrar și de discreție excesivă, evidențiate în raport cu CSCJ.

Motivarea hotărârilor CEPJ ; soluțiile recomandate de CEPJ

Analiza de către monitori în etapa post-monitorizare a hotărârilor CEPJ a arătat că toate hotărârile CEPJ sunt redactate după un model prestabilit. Argumentele reținute în hotărârile CEPJ, de regulă au un caracter formal, de simplă constatare, însă nu sunt explicate considerentele pentru care a fost acordat punctajul. Au fost atestate situații (*a se vedea rapoartele de monitorizare din Anexa la acest raport*) când pentru aceeași indicator și surse de verificare a fost stabilit un punctaj diferit. Analiza acestor hotărâri provoacă semne de întrebare privitor la motivele care au fundamentat decizia respectivă și creează impresia că unii judecători supuși evaluării ar beneficia de un tratament preferențial din partea membrilor CEPJ.

O problemă critică pentru CEPJ este lipsa *quasi-totală* a recomandărilor de îmbunătățire a competențelor profesionale ale judecătorilor supuși evaluării. Asistarea la ședințele CEPJ și analiza hotărârilor ulterioare nu a arătat ca cel puțin în cazul în care CEPJ a acordat calificativul „insuficient” să fi fost formulate recomandări pentru îmbunătățirea activității judecătorului.

Conexiunea CEPJ cu CSCJ și cu CSM

Activitatea CEPJ este conectată cu activitatea CSCJ în partea ce ține de hotărârile adoptate și calificativele acordate judecătorilor care solicită: numirea în funcția de președinte/vicepreședinte de instanță, promovarea într-o instanță superioară, transferul judecătorilor în altă instanță. Nu au fost atestate situații în care punctajul oferit de CSCJ pentru calificativele acordate de CEPJ să excedă prevederile din Regulamentul CSM privind criteriile de selecție.

Hotărârile CEPJ pot fi contestate la CSM și doar în partea ce ține de procedura emiterii și adoptării, fără a oferi CSM posibilitatea să examineze substanța hotărârii și punctajul acordat. La rândul său, CSM are două opțiuni: fie menține hotărârea CEPJ fie o remite colegiului pentru reexaminare, fiind obligatorie indicarea motivelor în ambele cazuri.

Există și alte conexiuni dintre activitatea CEPJ și CSM:

- membrii CSM pot solicita din oficiu efectuarea evaluării extraordinare a judecătorului;
- dacă în cadrul evaluării performanțelor sunt stabilite elementele unei abateri disciplinare, CEPJ poate solicita CSM să fie pornită o procedură disciplinară împotriva judecătorului;
- hotărârile CEPJ care acordă calificativul de evaluare a performanțelor „eșuată” servesc temei pentru inițierea procedurii de eliberare a judecătorului.

Aceste trei conexiuni dintre CSM și CEPJ au fost criticate în studiile și opiniile anterioare⁸, invocându-se faptul că acestea ar reprezenta un pericol pentru independența judecătorilor și nu răspund obiectivului fundamental al evaluării de a identifica punctele slabe în activitatea judecătorilor și de a formula propuneri pentru îmbunătățirea lor. În opinia noastră, acest subiect merită a fi monitorizat constant, pentru a exclude orice potențiale reglări de conturi cu unii judecători indezirabili prin intermediul noilor proceduri de evaluare a performanțelor.

Recomandări de îmbunătățire a noilor proceduri de evaluare a performanțelor

În raport cu procedura anterioară de atestare a judecătorilor – o procedură mai mult teoretică, noua procedură de evaluare a performanțelor judecătorilor este mult mai prietenoasă și se concentrează pe un set de criterii prestabilite care evaluează prestația judecătorului din trei perspective: calitate, eficiență și integritate.

Procesul de monitorizare a ședințelor CEPJ a identificat un set de probleme legate de activitatea acestuia care, în opinia noastră, necesită a fi remediate.

Cu titlu de recomandare pentru CEPJ:

- considerăm necesară regândirea modului de organizare a ședințelor și distribuirii materialelor membrilor CEPJ pînă la data desfășurării ședinței. Adițional, urmează a fi examinată posibilitatea oferirii accesului judecătorului la materialele dosarului pentru a-și pregăti contraargumente la unele constatări critice vizavi de activitatea sa;
- standardizarea surselor de informație. Elaborarea unor formulare tipizate pentru interviewarea judecătorilor și pentru referințele colectate în procesul de pregătire a dosarului;
- asigurarea motivării adecvate și pertinente a hotărârilor, inclusiv prin indicarea motivelor de acordare a punctajului pentru fiecare criteriu și, respectiv, a indicatorilor;
- inserarea recomandărilor concrete pentru îmbunătățirea performanțelor profesionale a judecătorilor supuși evaluării.

⁸ Raportul OSCE/ODIHR *Analiza evaluării performanțelor judecătorilor în Republica Moldova*
<http://www.osce.org/ro/odihr/120214?download=true>

III. CONCLUZII ȘI RECOMANDĂRI

Concluziile și recomandările prezentului raport au fost desprinse în rezultatul monitorizării ședințelor CSCJ și CEPJ, precum și a analizei constatărilor și recomandărilor cercetărilor anterioare dezvoltate de către organizațiile naționale și internaționale. Astfel, afară de constatările și recomandările invocate în capitolul precedent, considerăm necesar să punem în evidență următoarele probleme și recomandări relevante:

- noile proceduri de selecție și evaluare a performanțelor judecătorilor au fost puse în aplicare din martie 2013: au fost constituite colegiile de selecție și evaluare, au fost adoptate regulile de procedură și criteriile aplicate pentru selecția și evaluarea judecătorilor; în perioada martie 2013-1 noiembrie 2014 au avut loc 33 ședințe ale colegiului de evaluare a performanțelor judecătorilor și 19 ședințe ale colegiului de selecție;

- colegiile asigură respectarea principiului publicității ședințelor, experții-monitori au avut posibilitatea să participe la toate ședințele colegiilor desfășurate pe parcursul Proiectului;

- în cadrul monitorizării ședințelor s-a creat frecvent impresia examinării formale a candidaților supuși procesului de selecție, a judecătorilor supuși evaluării performanțelor, materialele fiind prezentate în ședință de către membrul-raportor, nefiind clar dacă pînă la ședință restul membrilor au avut acces/au examinat dosarele;

- o problemă identificată de către experții-monitori ai CAPC este că se admite participarea la ședințele colegiilor doar atunci cînd se examinează dosarele candidaților/judecătorilor și cînd are loc interviuarea lor, însă procesul deliberării și adoptării deciziilor rămîne într-un con de umbră, este închis. În opinia noastră, o asemenea abordare nu pare a fi conformă scopului declarat al Legii 154/2012 privind selecția, evaluarea performanțelor și cariera judecătorilor: „asigurarea unui proces de selecție obiectiv, imparțial și **transparent** care să garanteze selectarea celor mai buni candidați”;

- interviuarea candidaților/judecătorilor poartă un caracter formal. De regulă se adresează întrebări privind studiile, media obținută, motivarea. Însă aceste întrebări nu sunt de natură să ofere membrilor colegiilor un tablou clar asupra personalității, profilului psihologic al candidatului la funcția de judecător, iar în lipsa accesului la procesul de deliberare a membrilor este dificil de a aprecia gradul de obiectivitate;

- o misiune aparte a colegiului de evaluare a performanțelor este identificarea aspectelor slabe și aspectelor forte din activitatea judecătorilor, iar rezultatele evaluării trebuie să servească pentru *organizarea formării profesionale adecvate a judecătorilor (stabilirea direcțiilor de formare profesională, dezvoltarea și îmbunătățirea programelor de instruire continuă a judecătorilor, selectarea formelor de instruire)* (art. 12 din Legea 154/2012); Analiza hotărîrilor colegiului de evaluare a performanțelor nu denotă existența unor recomandări explicite în acest sens. Din această perspectivă este importantă conectarea rezultatelor activității CEPJ cu INJ, în special la etapa elaborării programelor de instruire pentru formarea inițială și continuă a judecătorilor ceea ce va asigura adaptarea acestor programe la necesitățile de instruire și formare concretă ale judecătorilor;

- rapoartele anuale ale Colegiului trebuie să generalizeze nu doar aspectele cantitative ale activității desfășurate, însă trebuie să scoată în evidență domeniile vulnerabile în activitatea judecătorilor supuși evaluării performanțelor. CEPJ trebuie să devină un generator și promotor de bune practici în activitatea judecătorilor, inclusiv în partea ce ține de perfecționarea modului de gestionare a dosarelor de către fiecare judecător în parte, precum și privitor la partea ce ține de activitatea organizatorică a instanțelor.

Monitorizarea constantă a colegiilor și formularea unor recomandări din partea societății civile poate să ofere beneficii organelor de autoadministrare judecătorească și justițiabililor. Păstrarea posibilității de a asista la ședințele colegiilor va contribui la sporirea încrederii publice și eliminarea potențialelor suspiciuni de corupție și „înțelegeri oculte” care se produc în spatele ușilor închise. De asemenea, acest gen de monitorizare poate să contribuie la ridicarea nivelului de responsabilizare și creșterea eficienței activității colegiilor în procesul de selecție și evaluare a performanțelor judecătorilor.

ANEXĂ. RAPOARTE DE MONITORIZARE A ȘEDINȚELOR COLEGIILOR
