



CCJE(2021)11

Strasbourg, 5 noiembrie 2021

CONSILIUL CONSULTATIV AL JUDECĂTORILOR EUROPENI (CCJE)

Avizul CCJE nr. 24 (2021):

Evoluția consiliilor judiciare și rolul acestora în cadrul sistemelor judiciare independente și imparțiale

PARTEA A. Introducere și Avizul nr.10 (2007) al CCJE

I. Introducere: domeniul de aplicare al prezentului aviz

1. Sistemul judiciar joacă un rol esențial în calitate de a treia putere într-un stat democratic guvernat conform statului de drept¹. Pentru a-și îndeplini rolul într-un stat modern și într-o Europă din ce în ce mai interconectată, sistemul judiciar trebuie să fie organizat într-un mod care să asigure că judecătorii sunt liberi să soluționeze dosarele, cu deplină independență și cu respectarea legii. Chiar și aparența influenței și presiunii externe trebuie să fie evitată, astfel încât publicul să poată avea încredere că hotărârile judecătorești sunt adoptate cu independență deplină².
2. Într-un stat democratic guvernat conform statului de drept, un sistem judiciar independent este o necesitate. În multe state membre, deși nu în toate, instituția responsabilă pentru apărarea independenței sistemului judiciar este un consiliu judiciar. În anul 2007, CCJE a adoptat Avizul său nr.10 (2007) privind consiliul judiciar în serviciul societății. Magna Carta Judecătorilor³ și standardele internaționale elaborate, spre exemplu, de Comisia de la Veneția⁴, au evidențiat importanța unor asemenea consilii⁵.

¹ A se vedea Avizul CCJE nr.18 (2015).

² Hotărârea Curții de Justiție a Uniunii Europene (CJUE) din 18.5.2021, în cauza C-83/19 și alții, paragrafele 196-197, 205, 207, 212, 231, 236.

³ CCJE Magna Carta Judecătorilor (2010), paragraful 13.

⁴ Comisia de la Veneția, Listă de verificare privind statul de drept, E. 1 iv-ix; Raport privind independența sistemului judiciar, CDL-AD(2010)004 paragraful 32; CDL-AD(2007)028, paragraful 29.

⁵ A se vedea și articolele din "Ediție specială privind consiliile judiciare" din German Law Journal publicat în 2018, Jessica Walsh, "Consiliile judiciare și revocarea judecătorilor din cadrul instanțelor inferioare în Argentina", 2019;

De atunci, unele state membre au înființat sau au consolidat consiliile judiciare⁶. Totuși, evoluțiile din ultimii ani au și pus în discuție principiile și standardele exprimate în aceste documente.⁷ În considerarea acestor evoluții, este important să se reafirme principiile exprimate în Avizul nr.10 și – dacă este necesar – să fie completate, în lumina evenimentelor politice recente care subminează instituțiile judiciare și a jurisprudenței instanțelor europene⁸.

3. Cu toate acestea, nici măcar normele detaliate prevăzute în constituții și standarde internaționale nu vor fi suficiente pentru a transforma aceste principii în realitate și pentru a asigura independența și imparțialitatea unui sistem judiciar care să funcționeze conform unor înalte standarde profesionale⁹. Sistemul judiciar și celelalte puteri ale statului, politicienii, mass-media și societatea trebuie să lucreze împreună, într-un efort pe termen lung, pentru a consolida profesionalismul, transparența și deontologia în cadrul sistemului judiciar, astfel încât să transforme regulile de pe hârtie într-o cultură a respectului pentru independența¹⁰ judiciară, în beneficiul societății. Toată lumea, nu doar sistemul judiciar, trebuie să fie implicată în protejarea acestor valori, care reprezintă baza necesară pentru un stat democratic guvernat conform statului de drept. Consiliile judiciare trebuie să contribuie și ele la câștigarea încrederii publice printr-o activitate excelentă, desfășurată într-un mod responsabil¹¹ și transparent, în interesul societății.
4. CCJE constată, din răspunsurile la chestionarul trimis statelor membre pentru pregătirea acestui aviz, că există o mare diversitate în rândul statelor membre, nu numai în ceea ce privește organizarea sistemului judiciar, ci și în ceea ce privește organizațiile denumite consilii judiciare. Organizarea, componența și responsabilitățile acestor consilii variază. Unele consilii sunt responsabile atât pentru judecători, cât și pentru procurori, alte au competențe care, prin selectarea și promovarea judecătorilor sau alcătuirea unei instanțe, pot să aibă o influență deosebită asupra deciziilor instanței. Alte decizii ale unor astfel de consilii au doar un efect indirect, cum ar fi deciziile privind organizarea instanței, inclusiv în ceea ce privește administrarea clădirilor instanțelor, bugetul sau TIC¹². CCJE salută existența diversității în rândul statelor membre, deoarece o reflectă pe cea a diferitelor constituții naționale și culturi juridice și a istoriei naționale și nu dorește să recomande un model specific de consiliu.
5. Acest aviz se referă la instituțiile naționale ale statelor membre care sunt independente față de puterea executivă și față de puterea legislativă sau care sunt autonome și care asigură responsabilitatea finală pentru sprijinirea sistemului judiciar pentru funcționarea

Guiseppe Ferrari, în viitoarea ediție a International Journal for Court Administration; Sanders/von Danwitz German Law Journal 19(2018) 769.

⁶ UE: Raportul privind statul de drept 2020, COM(2020) 580 final EN, paginile 8-10.

⁷ Pentru evoluția situației din UE a se vedea: Raportul privind statul de drept 2020, COM(2020) 580 final EN, paginile 10-12; Biroul CCJE, Raport privind independența și imparțialitatea sistemului judiciar în statele membre ale Consiliului Europei (2019), CCJE-BU(2020)3, paragrafele 20-24.

⁸ Cu privire la aceste evenimente a se vedea Raportul 2020 al secretarului general al Consiliului Europei (2021), capitolul 1; a se vedea jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului (CtEDO), *Ramos Nunes de Carvalho e Sá v. Portugalia*, 6. 11. 2018, paragraful 144; *Guðmundur Andri Ástráðsson v. Islanda* ([GC], nr. 26374/18, 1 12. 2020; *Xero Flor w Polsce v. Polonia*, 7.5.2021 – 4907/18, paragrafele 243-251; din jurisprudența Curții de Justiție a Uniunii Europene (CJUE), *ASdJP v. Tribunal de Contas* 27.2.2018 – C 64/16, paragrafele 42-45; *Comisia Europeană v. Polonia*, 24.6.2019 – C 619/18, paragrafele 71-73; *A.K. v. Krajowa Rada Sadownicta*, 19.11.2019, - C 585/18, C-624/18, C-625/18, paragrafele 120-122. CJEU, *Comisia Europeană v. Polonia* 24.6.2019 – C 619/18, paragrafele 74, 75; CJEU, *A.K. v. Krajowa Rada Sadownicta*, 19.11.2019, - C 585/18, C-624/18, C-625/18, paragrafele 123, 133-134; *VQ v. Land Hessen*, 9.7.2020 – C2727/19, paragraful 54; *Republika Il-Prim Ministru v. WY*, 20.4.2021 – C-896/19; C-83/19 și alții, din 18.5.2021.

⁹ Comisia de la Veneția, Opinie interimară urgentă privind proiectul noii constituții, 11 decembrie 2020, Bulgaria, CDL-AD(2020)035 para 37.

¹⁰ A se vedea Comisia de la Veneția, Opinie interimară urgentă privind proiectul noii constituții, 11 decembrie 2020, Bulgaria, CDL-AD(2020)035 paragraful 37; a se vedea și Holmøyvik/Sanders, A Stress Test for Europe's Judiciaries în European Yearbook of Constitutional Law 2019, 287-310.

¹¹ CCJE Magna Carta Judecătorilor (2010), paragraful 13.

¹² A se vedea Avizul CCJE nr.10 (2010), paragrafele 43-47.

independentă a justiției. Astfel de instituții sunt menționate în acest aviz drept consilii judiciare¹³. În cazul în care există, consiliul judiciar trebuie să fie organizat și alcătuit într-un mod în care să răspundă așteptărilor de mai sus. Mai mult, trebuie să funcționeze ca un mijloc de a proteja, sprijini și dezvolta rolul sistemului judiciar și independența judecătorilor în relația cu celelalte puteri ale statului.

6. Acest aviz a fost elaborat pe baza avizelor anterioare ale CCJE, în special a Avizului nr.10 (2007), a Magna Carta Judecătorilor CCJE (2010) și a instrumentelor relevante ale Consiliului Europei, în special Carta europeană privind statutul judecătorilor (1998) și Recomandarea CM/Rec(2010)12 a Comitetului de miniștri privind judecătoria: independență, eficiență și responsabilități. Grupul de lucru al CCJE a beneficiat în mod deosebit de contribuțiile dnei. Nuria Diaz Abad (fost președinte al RECJ, membru al Consiliului Judiciar din Spania) și ale dlui. Kees Sterk (fost președinte al RECJ și fost membru al Consiliului Judiciar din Olanda) oferite în cadrul unui seminar comun. De asemenea, avizul are în vedere și răspunsurile membrilor CCJE la chestionarul privind evoluția consiliilor judiciare și rolul acestora în cadrul sistemelor judiciare independente și imparțiale, rezumatul acestor răspunsuri și proiectul preliminar redactat de expertul științific al CCJE, numit de Consiliul Europei, prof. dr. Anne Sanders (Universitatea din Bielefeld, Germania/Universitatea din Bergen, Norvegia).

II. Avizul nr.10 (2007) al CCJE, ca punct de plecare pentru acest aviz

7. Prezentul aviz reafirmă și completează Avizul nr.10 (2007). În consecință, principiile majore recomandate prin Avizul nr.10 (2007) constituie punctul de plecare al prezentului aviz și, prin urmare, sunt citate în întregime.
8. Astfel, în Avizul nr.10 (2007) privind consiliul judiciar în serviciul societății, CCJE recomandă următoarele:

A. În general:

a) este important să se înființeze un organism specific, precum consiliul judiciar, însărcinat cu protecția independenței judecătorilor, ca element esențial al statului de drept, respectând astfel principiul separării puterilor;

b) consiliul judiciar trebuie să aibă rolul de a proteja atât independența sistemului judiciar, cât și a judecătorilor și de a garanta în același timp eficiența și calitatea justiției, astfel cum sunt definite în articolul 6 din CEDO, pentru a consolida încrederea publică în sistemul de justiție;

c) consiliul judiciar ar trebui să fie protejat de riscul de limitare a autonomiei sale în favoarea puterii legislative sau executive, printr-o mențiune într-un text constituțional sau echivalent.

B. În ceea ce privește componența consiliului judiciar:

a) pentru a evita percepția unui interes propriu, a autoprotecției și a favoritismului și pentru a reflecta diferitele puncte de vedere din cadrul societății, consiliul judiciar ar trebui să aibă componență mixtă, cu o majoritate substanțială formată din judecători, chiar dacă anumite sarcini specifice ar trebui rezervate unui complet format doar din judecători. Consiliul judiciar poate fi, de asemenea, compus exclusiv din judecători;

b) membrii potențiali, indiferent dacă sunt sau nu sunt judecători, trebuie să fie numiți pe baza competenței lor, a experienței, a înțelegerii vieții judiciare și a culturii independenței. De

¹³ Această descriere este utilizată de RECJ: <https://www.ency.eu/index.php/>.

asemenea, aceștia nu ar trebui să fie politicieni activi sau membri ai puterii executive sau ai puterii legislative;

c) membrii judecători ar trebui să fie aleși de colegii lor, fără nicio ingerință din partea autorităților politice sau a ierarhiilor judiciare, prin metode care să garanteze cea mai largă reprezentare a sistemului judiciar; în cazul în care pentru selecție se utilizează alegeri directe, Consiliul Judiciar ar trebui să emită norme prin care să se reducă la minimum orice pericol care ar putea afecta încrederea publicului în sistemul judiciar;

d) numirea membrilor care nu sunt judecători, cu sau fără experiență juridică, ar trebui să fie încredințată unor autorități apolitice; cu toate acestea, dacă sunt aleși de către Parlament, aceștia nu ar trebui să fie membri ai Parlamentului, ar trebui să fie aleși de către o majoritate calificată care să necesite o susținere semnificativă din partea opoziției și ar trebui să fie persoane care să asigure o reprezentare diversă a societății în componența generală a consiliului judiciar.

C. Cu privire la funcționarea consiliului judiciar:

a) mandatele membrilor ar putea fi cu normă întreagă, dar limitate ca număr și ca durată, pentru a menține legătura cu practica judiciară; membrilor (judecători și persoane care nu sunt judecători) ar trebui să li se acorde garanții pentru independența și imparțialitatea lor;

b) consiliul judiciar ar trebui să își gestioneze propriul buget și ar trebui să dispună de mijloace financiare adecvate care să îi permită funcționarea independentă și în condiții optime;

c) unele decizii ale consiliului judiciar trebuie să fie motivate și să fie obligatorii, sub rezerva existenței unei căi de atac;

d) ca element esențial al încrederii publice în sistemul judiciar, consiliul judiciar ar trebui să acționeze în mod transparent și să fie responsabil pentru activitățile sale, în special printr-un raport de activitate periodic prin care să menționeze și măsuri care trebuie adoptate pentru a îmbunătăți funcționarea sistemului judiciar.

D. Cu privire la competențele consiliului judiciar:

a) consiliul judiciar ar trebui să aibă o gamă amplă de sarcini care să vizeze protejarea și promovarea independenței judiciare și a eficienței justiției, vechind în același timp la evitarea conflictelor de interese cu ocazia îndeplinirii acestor sarcini diferite;

b) selecția, numirea și promovarea judecătorilor ar trebui, de preferință, să țină de competența consiliului judiciar, iar aceste activități ar trebui efectuate cu independență deplină față de puterea legislativă sau de cea executivă, precum și cu transparență absolută în ceea ce privește criteriile de selecție a judecătorilor;

c) consiliul judiciar ar trebui să se implice activ în evaluarea calității justiției și în implementarea tehnicilor destinate să asigure eficiența activității judecătorului, fără a se substitui totuși autorității judiciare competente pentru evaluarea individuală a judecătorilor;

d) consiliul judiciar ar putea fi instanța competentă pentru aspecte privind deontologia; de asemenea, poate gestiona plângerile justițiabililor;

e) consiliului judiciar i se poate încredința organizarea și supravegherea formării, dar concepția și implementarea programelor de formare rămân responsabilitatea unui centru de formare, cu care trebuie să coopereze pentru a garanta calitatea formării inițiale și continue;

f) consiliul judiciar poate să aibă competențe financiare extinse pentru a negocia și administra bugetul alocat justiției, precum și competențe pentru administrarea și gestionarea diferitelor instanțe, în vederea îmbunătățirii calității justiției;

g) de asemenea, consiliul judiciar poate să reprezinte organul potrivit pentru a îndeplini un rol amplu în domeniul promovării și protejării imaginii justiției;

h) orice proiect de lege ce ar putea avea incidență asupra puterii judiciare și independenței judecătorilor sau asupra garanției de acces a cetățenilor la justiție ar trebui obligatoriu să fie supus avizului consiliului judiciar, înainte de deliberarea Parlamentului;

i) ar trebui încurajată cooperarea între consiliile judiciare, la nivel european și internațional.”

Partea B. Completarea și reafirmarea Avizului Nr. 10 (2007) al CCJE

I. Legitimitatea și răspunderea consiliului judiciar

9. În unele state membre legitimitatea, atribuțiile, componența și răspunderea consiliilor judiciare au fost puse în discuție, ceea ce a dus la modificări legislative care le-au afectat competențele, componența, atribuțiile și funcțiile. Legitimitatea tuturor consiliilor are o importanță deosebită pentru păstrarea statului de drept. Prin urmare, CCJE dorește să își evidențieze sursele. CCJE a explicat anterior că legitimitatea și răspunderea puterii judiciare trebuie să fie strâns unite¹⁴. CCJE distinge două surse de legitimitate pentru puterea judecătorilor și a sistemului judiciar. *Legitimitatea formală sau constituțională* este creată prin constituția statului membru respectiv și prin numirile judiciare făcute conform legii¹⁵. *Legitimitatea funcțională* se întemeiază pe încrederea publicului, creată printr-o activitate excelentă, prin transparență și prin răspundere¹⁶. Aceste două surse de legitimitate sunt relevante și pentru consiliile judiciare.

1. Legitimitatea, inclusiv temeiul juridic și căile de atac

10. CCJE reafirmă că temeiul juridic al unui consiliu și principalele sale elemente ar trebui stabilite prin constituție¹⁷, astfel încât să se asigure un fundament juridic sigur pentru responsabilitățile, independența și legitimitatea acestuia¹⁸. Acestea ar trebui să includă componența și funcțiile Consiliului; precum și siguranța mandatului membrilor, împreună cu o garanție a independenței sale față de puterea legislativă și cea executivă¹⁹. Alte detalii pot fi stabilite prin lege.

11. Cu toate acestea, angajamente vagi pentru independența unui consiliu, chiar și înscrise într-o constituție, nu sunt suficiente. Fiecare consiliu judiciar ar trebuie să aibă și căi de atac eficiente pentru a-și proteja autonomia și pentru a contesta legalitatea actelor publice care afectează consiliul sau sistemul judiciar. Un bun exemplu ar fi dreptul de a sesiza Curtea Constituțională sau echivalentul acestei instituții. De asemenea, consiliul judiciar trebuie să aibă calitate procesuală activă în fața instanțelor naționale sau internaționale (inclusiv dreptul de a depune – unde este posibil – un memoriu amicus curiae).

¹⁴ A se vedea Avizul CCJE nr.18 (2015), paragrafele 12-28.

¹⁵ A se vedea Avizul CCJE nr.18 (2015), paragrafele 13-15.

¹⁶ A se vedea Avizul CCJE nr.18 (2015), paragrafele 16-19.

¹⁷ Avizul CCJE nr.10 (2007), paragraful 11; Comisia de la Veneția, Raport privind independența sistemului judiciar, CDL-AD(2010)004 paragraful 22

¹⁸ Pentru legitimitatea formală a judecătorilor prin numiri, a se vedea Avizul CCJE nr.18 (2015), paragrafele 14,15.

¹⁹ A se vedea Raportul Raportorului special al ONU privind independența judecătorilor și a avocaților - Diego García-Sayán (2 mai 2018), paragraful 42 – disponibil la https://digitallibrary.un.org/record/1637422/files/A_HRC_38_38-EN.pdf.

2. Răspunderea

12. Chiar dacă o prevedere din constituție oferă o sursă formală de legitimitate, acest lucru nu este suficient, ci trebuie completat de legitimitatea funcțională. Fiecare consiliu judiciar, dar și sistemul judiciar pe care îl reprezintă, trebuie să câștige încrederea publicului și sprijinul său printr-o activitate excelentă și transparentă și prin răspundere. În cazul unui conflict cu celelalte puteri ale statului, suportul public va depinde într-o mare măsură de legitimitatea percepută a Consiliului.
13. CCJE dorește să reafirme că consiliul judiciar ar trebui să îndeplinească un rol pentru a asigura că sistemul judiciar funcționează într-un mod transparent și responsabil²⁰. În plus, răspunderea unui consiliu judiciar reprezintă ea însăși o sursă importantă de legitimitate funcțională²¹. Cu cât consiliul are mai multe competențe și responsabilități, cu atât este mai important ca acesta să fie responsabil pentru utilizarea acestor competențe.
14. CCJE face distincție între *răspunderea judiciară, disciplinară și explicativă*, nu numai în ceea ce privește judecătorii și sistemul judiciar în ansamblul²² său, ci și în ceea ce privește consiliile judiciare.

a. Răspunderea judiciară

15. Ca și alte organe ale statului, niciun consiliu judiciar nu este mai presus de lege. Anumite decizii ale unui consiliu afectează drepturi protejate de CEDO; spre exemplu, atunci când se iau decizii privind cariera judecătorilor, aceste decizii trebuie să fie motivate, iar judecătorii trebuie să aibă dreptul la un control jurisdicțional²³. Atunci când argumentația juridică a deciziei unui Consiliu este analizată de către o instanță independentă, Consiliul este făcut responsabil (*răspundere judiciară*)²⁴. Ar trebui să se acorde o atenție specială independenței și imparțialității oricărei instanțe care analizează temeinicia deciziilor Consiliului, inclusiv în ceea ce privește independența față de Consiliu²⁵.

b. Răspunderea disciplinară

16. Membrii unui consiliu judiciar trebuie să respecte cele mai înalte standarde etice și trebuie să fie trași la răspundere pentru acțiunile lor, prin mijloace adecvate. Aceștia nu ar trebui să fie imuni față de urmărirea penală, în temeiul dreptului penal general. La fel ca în cazul judecătorilor, care pot fi trași la răspundere pentru acțiunile lor, această situație poate să fie denumită *răspundere disciplinară*²⁶. Cu toate acestea, CCJE dorește să sublinieze că astfel de mijloace trebuie să fie reglementate și aplicate într-un mod care să nu permită utilizarea abuzivă a acestora pentru a încălca independența și funcționarea consiliului judiciar.
17. Consiliile judiciare trebuie să elaboreze standarde de conduită profesională și etică pentru membrii lor, atât pentru cei care sunt judecători, cât și pentru cei care nu sunt judecători²⁷, dar și proceduri interne pentru cercetarea deficiențelor. Membrii trebuie să acționeze în

²⁰ Avizul CCJE nr.10 (2007), paragrafele 91-96.

²¹ În Avizul CCJE nr.18 (2015), paragraful 16, această formă de legitimitate a fost denumită "legitimitate funcțională".

²² Avizul CCJE nr.18 (2015), paragrafele 26-33.

²³ A se vedea Comisia de la Veneția și Direcția Generală pentru Drepturile Omului a Consiliului Europei, Opinie urgentă privind proiectul de lege referitor la modificările unor acte legislative privind procedura pentru alegerea (numirea) membrilor Înalțului Consiliu Judiciar (ÎCJ) și activitățile inspectorilor disciplinari ai ÎCJ (proiect de lege nr.5068) din 5.5.2021 (CDL-PI(2021)004 (Ucraina) paragrafele 62, 75.

²⁴ A se vedea Avizul CCJE nr.18 (2015), paragraful 26.

²⁵ A se vedea CtEDO - Volkov v. Ucraina – 21722/11, paragraful 130; Denisov v. Ucraina –76639/11- paragraful 79.

²⁶ A se vedea Avizul CCJE nr.18 (2015), paragraful 33.

²⁷ Pentru astfel de standard pentru judecători, a se vedea: Avizul CCJE nr.3, paragrafele 8-50.

conformitate cu aceste standarde și în conformitate cu valorile independenței, imparțialității și integrității²⁸. Răspunderea disciplinară și penală a membrilor reprezintă aspecte importante ale responsabilității punitive. Dreptul membrilor la un proces echitabil trebuie să fie respectat, inclusiv dreptul la reprezentare. Deciziile adoptate în acest context trebuie să fie motivate și trebuie să fie supuse controlului jurisdicțional.

c. Răspunderea explicativă

18. Fiecare consiliu judiciar trebuie să funcționeze într-un mod transparent, motivând deciziile și procedurile sale, fiind astfel responsabil²⁹. Aceasta poate fi numită *răspunderea explicativă*. De asemenea, consiliul trebuie să fie receptiv față de critici și dispus să își îmbunătățească constant activitatea. Această formă de responsabilitate are o importanță deosebită în dialogul cu alte puteri ale statului și cu societatea civilă.

II. Atribuțiile, organizarea și componența consiliilor judiciare

1. Atribuțiile unui consiliu judiciar

19. CCJE admite că nu există un singur model pentru consiliul judiciar. Totuși, fiecare consiliu ar trebui să aibă competențe adecvate pentru a apăra independența sistemului judiciar și a judecătorilor³⁰, astfel încât judecătorii să fie liberi să soluționeze dosarele fără vreo influență nejustificată din afara sau din interiorul sistemului judiciar³¹. Independența sistemului judiciar necesită o protecție specială în ceea ce privește deciziile care au un efect asupra procesului decizional din sistemul judiciar, precum selectarea judecătorilor, distribuirea dosarelor și procedurile disciplinare. În cazul în care are astfel de responsabilități, consiliul judiciar ar trebui să se asigure că astfel de decizii sunt adoptate într-un mod care apără și consolidează independența sistemului judiciar.
20. CtEDO și CJUE au decis că numirea judecătorilor are o importanță deosebită pentru independența sistemului judiciar³². CCJE a avut întotdeauna acest punct de vedere³³. În consecință, este esențial ca selectarea sau recomandarea noilor judecători, pentru numire și promovare, să fie fundamentate pe merit³⁴. În cazul în care sunt de competența Consiliului, aceste sarcini trebuie exercitate independent și responsabil³⁵. Deciziile referitoare la cariera judecătorilor nu trebuie să fie adoptate din cauza loialității față de politicieni sau alți judecători. Prin selecția și promovarea judecătorilor sau prin compunerea instanței, aceste decizii au o influență deosebită asupra viitoarelor hotărâri ale instanței. Prin urmare, majoritatea celor care adoptă decizii sau fac recomandări ar trebui să fie judecători. Cu toate acestea, CCJE salută faptul că și membrii care nu sunt judecători sunt

²⁸ Cu privire la înființarea unui consiliu de etică, a se vedea Comisia de la Veneția și Direcția Generală pentru Drepturile Omului a Consiliului European, Opinie urgentă privind proiectul de lege referitor la modificările unor acte legislative privind procedura pentru alegerea (numirea) membrilor Înalțului Consiliu Judiciar (ÎCJ) și activitățile inspectorilor disciplinari ai ÎCJ (proiect de lege nr. 5068) din 5.5.2021 (CDL-PI(2021)004 (Ucraina), paragrafele 37-40.

²⁹ Avizul CCJE nr.10 (2007), paragraful 95.

³⁰ Avizul CCJE nr.10 (2007), paragraful 14

³¹ CJEU, *ASdJP v. Tribunal de Contas* 27.2.2018 – C 64/16, paragrafele 42-45; *Comisia Europeană v. Polonia*, 24.6.2019 – C 619/18, paragrafele 71-73; *A.K. v. Krajowa Rada Sadownicta*, 19.11.2019, - C 585/18, C-624/18, C-625/18, paragrafele 120-122.

³² CtEDO, *Ramos Nunes de Carvalho e Sá v. Portugalia*, 6. 11. 2018, paragraful 144; *Guðmundur Andri Ástráðsson v. Islanda* ([GC], nr.26374/18, 1 12. 2020; *Xero Flor w Polsce v. Polonia*, 7.5.2021 – 4907/18, paragrafele 243-251; CJEU, *Comisia Europeană v. Polonia*, 24.6.2019 – C 619/18, paragrafele 74, 75; CJEU, *A.K. v. Krajowa Rada Sadownicta*, 19.11.2019, - C 585/18, C-624/18, C-625/18, paragrafele 123, 133- 134; *VQ v. Land Hessen*, 9.7.2020 – C2727/19, paragraful 54; *Repubblika Il-Prim Ministru v. WY*, 20.4.2021 – C-896/19, paragrafele 53, 57; menținerea nivelului de protecție a independenței sistemului judiciar, paragrafele 61-64.

³³ Avizul CCJE nr.1 (2001), paragrafele 17-45.

³⁴ Avizul CCJE nr.1 (2001); CCJE Magna Carta Judecătorilor (2010), paragraful 5.

³⁵ Avizul CCJE nr.10 (2007), paragrafele 48-51, Comisia de la Veneția, Raport privind independența sistemului judiciar, CDL-AD(2010)004, paragraful 32.

implicați în adoptarea unor asemenea decizii, considerând că reprezintă o garanție împotriva favoritismului și a mimetismului între judecători.

21. Din păcate, mulți judecători din Europa consideră că deciziile privind selecția și promovarea judecătorilor nu sunt fundamentate doar pe merit³⁶. Prin urmare, este esențial ca activitatea consiliilor să aibă la bază normele etice și, dacă este posibil, criteriile obiective specifice pentru numiri și promovări și pentru evaluarea fiecărui candidat printr-o procedură transparentă, care să fie finalizată cu o decizie motivată. Judecătorii care consideră că drepturile lor au fost încălcate trebuie să aibă dreptul la un control jurisdicțional³⁷.
22. CCJE dorește să sublinieze că verificarea ("vetting") judecătorilor este deosebit de problematică, deoarece poate fi utilizată în mod abuziv pentru a elimina judecătorii "indezirabili" din punct de vedere politic³⁸. Dacă totuși această procedură este utilizată într-un stat membru, atunci trebuie derulată de către o instituție independentă. Consiliile judiciare ar trebui să joace un rol important pentru protejarea independenței sistemului judiciar în cadrul acestei proceduri.
23. CCJE nu exclude nici posibilitatea verificării Consiliului însuși. Dar aceasta este o măsură de ultimă instanță; iar acolo unde se adoptă, ar trebui să fie făcută de către un organism independent.
24. CCJE ia act de importanța tot mai mare a tehnologiei informației pentru viitorul sistemului judiciar și recomandă ca, acolo unde există, consiliile judiciare să aibă un rol în acest domeniu pentru a proteja în mod adecvat independența sistemului judiciar și a se asigura calitatea activității judecătorilor în viitor³⁹.
25. Avizul nr.10 (2007) al CCJE și Magna Carta Judecătorilor recomandă ca consiliile judiciare să aibă competențe extinse pentru toate chestiunile referitoare la statutul lor, precum și pentru cele privind organizarea, funcționarea și imaginea instituțiilor judiciare⁴⁰. Cu cât responsabilitățile și competențele conferite unui consiliu sunt mai mari, cu atât este mai important ca independența să fie respectată de celelalte puteri ale statului, să dispună de resurse suficiente și să fie responsabil pentru activitățile și deciziile sale⁴¹. Deși un consiliu puternic poate să apere sistemul judiciar și judecătorii, responsabilitățile multiple îl fac vulnerabil la politizare din interiorul sau din afara sistemului judiciar. În cazul în care consiliul are competențe privind aspecte referitoare la administrarea instanțelor, atunci ar trebui să se angajeze să crească și eficiența sistemului judiciar. Dacă competențele sau sarcinile referitoare la sistemul judiciar nu sunt în competența consiliului judiciar, acestea ar trebui să fie gestionate de către sistemul judiciar sau de către un organism independent.
26. CCJE își reafirmă opinia conform căreia, înainte de deliberarea în parlament sau în cadrul unei alte proceduri legislative, consiliul judiciar ar trebui să fie consultat cu privire la toate politicile, inclusiv cu privire la propunerile sau proiectele legislative care ar putea avea un impact asupra sistemului judiciar (de exemplu, independența sistemului judiciar) sau care ar putea diminua garanția privind accesul la justiție al cetățenilor⁴².

³⁶ RECJ 2019 Sondaj privind independența judecătorilor, paginile 33-34.

³⁷ A se vedea Avizul CCJE nr.17 (2014).

³⁸ CtEDO Xhoxhaj v. Albania nr. 15227/19; CV Opinia nr.868/2016 din 12 decembrie 2016, Albania, memoriu amicus curiae pentru Curtea Constituțională cu privire la legea referitoare la reevaluarea tranzițională a judecătorilor și a procurorilor (legea privind verificarea); în Avizul CCJE nr.21 (2018) paragraful 28, este folosit termenul "lustrație".

³⁹ Avizul CCJE nr.14 (2011), paragraful 36.

⁴⁰ CCJE Magna Carta judecătorilor (2010), paragraful 13.

⁴¹ CCJE Magna Carta judecătorilor (2010), paragraful 13.

⁴² Avizul CCJE nr.10 (2007), paragraful 87.

2. Componenta unui consiliu judiciar

27. Avizul nr.10 (2007) a formulat deja recomandări ample cu privire la componența unui consiliu judiciar și la competențele și selecția membrilor și a președintelui acestuia⁴³. Prezentul aviz dorește să reafirme aceste principii. Membrii consiliului trebuie să fie selectați într-un mod care să sprijine funcționarea independentă și eficientă a consiliului și a sistemului judiciar și să evite orice percepție a influenței politice, a interesului propriu sau a favoritismului⁴⁴.
28. CCJE este conștientă de faptul că, în unele state membre, consiliile judiciare includ membri de drept. Calitatea de membru de drept nu este acceptabilă, cu excepția unui foarte mic număr de cazuri, spre exemplu în cazul președintelui curții supreme, dar nu ar trebui să includă și membri sau reprezentanți ai puterii legislative sau ai puterii executive⁴⁵. Un membru de drept care nu este și judecător nu ar trebui să participe la deciziile în materie disciplinară.
29. CCJE recomandă ca consiliile judiciare să fie alcătuite dintr-o majoritate a judecătorilor aleși de colegii lor. Alți membri pot fi adăugați în funcție de competențele consiliilor. CCJE recomandă ca un consiliu să aibă și membri care nu fac parte din sistemul judiciar, care să cuprindă eventual și persoane care nu sunt practicieni ai domeniului juridic⁴⁶. Deși judecătorii ar trebui să fie întotdeauna în majoritate, membrii din afara sistemului judiciar, care ar fi de preferat să aibă și drept de vot, asigură o reprezentare diversă a societății, reducând riscul de corporatism⁴⁷. Participarea membrilor din afara sistemului judiciar poate să sporească legitimitatea și poate să combată percepția despre sistemul judiciar ca fiind “un domeniu rezervat profesioniștilor dreptului”. CCJE adoptă în această privință o părere mai nuanțată decât cea exprimată în Avizul nr.10 (2007).

3. Selectarea membrilor și a președintelui consiliului judiciar

30. CCJE dorește să reafirme cu fermitate faptul că majoritatea membrilor trebuie să fie constituită din judecători aleși de colegii lor, garantând cea mai vastă reprezentare posibilă a instanțelor⁴⁸, a diversității de gen⁴⁹ și a regiunilor. Judecătorii aleși ar trebui să poată să participe la activitățile consiliului într-o manieră compatibilă cu volumul lor de muncă. În cazul în care consiliul include membri care nu sunt judecători, aceștia ar trebui să fie în măsură să dedice suficient timp pentru a participa la activitățile consiliului.
31. Trebuie evitată alegerea de către parlament a membrilor care au calitatea de judecător sau selectarea acestora de către puterea executivă⁵⁰. Totuși, alegerea de către parlament a membrilor care nu au calitatea de judecător poate să fie acceptabilă. Ca alternativă, există posibilitatea alegerii de către instituții precum barourile sau a nominalizării de către ONG-uri.
32. Indiferente de metodele prin care sunt selectați sau numiți⁵¹ membrii, aceste demersuri

⁴³ Avizul CCJE nr.10 (2007), paragrafele 15-36

⁴⁴ Avizul CCJE nr.10 (2007), paragrafele 15,16; pentru importanța organismelor independente de selecție a judecătorilor, a se vedea: CJEU, *A.K. v. Krajowa Rada Sadownicta*, 19.11.2019, - C 585/18, C-624/18, C-625/18, paragrafele 137-138. C-619/18

⁴⁵ Avizul CCJE nr.10 (2007), paragrafele 23, 26.

⁴⁶ A se vedea Avizul CCJE nr.10 (2007), paragraful 22.

⁴⁷ Avizul CCJE nr.10 (2007), paragraful 32.

⁴⁸ Avizul CCJE nr.10 (2007), paragrafele 18,25, 26, 27, 30.

⁴⁹ A se vedea Raportul Raportului special al ONU privind independența judecătorilor și a avocaților - Diego García-Sayán (2 mai 2018), paragraful 110 – disponibil la https://digitallibrary.un.org/record/1637422/files/A_HRC_38_38-EN.pdf.

⁵⁰ Avizul CCJE nr.10 (2007), paragraful 31.

⁵¹ A se vedea: Republica Moldova, Opinia comună a Comisiei de la Veneția și a Direcției Generale pentru Drepturile Omului și Statul de Drept privind proiectul de lege pentru modificarea și suplimentarea constituției în ceea ce privește

nu trebuie să fie făcute pentru motive politice. Totuși, cerința ca un candidat să nu aibă "afilieri politice" poate să fie prea vagă, astfel încât poate fi preferabil⁵² să se facă referire la calitatea de membru de partid sau la funcții în cadrul guvernului sau al puterii legislative sau la alte exemple concrete.⁵² Membrii consiliului judiciar nu ar trebui să fie sub autoritatea sau influența altora.

33. În cazul în care membrii sunt aleși de către parlament, ar trebui să fie necesară o majoritate calificată, pentru a implica opoziția și a încuraja cooperarea între partide⁵³. CCJE își dă seama că o astfel de cerință privind majoritatea poate duce la un blocaj. Prin urmare, CCJE recomandă introducerea unor mecanisme pentru a depăși astfel de blocaje⁵⁴. Astfel de mecanisme ar trebui să evite reducerea majorității necesare, deoarece acest lucru ar putea reduce orice motivație a majorității de a ajunge la un compromis. Mai degrabă, un astfel de mecanism trebuie să asigure o selecție independentă și ar putea presupune participarea opoziției sau efectuarea selecției de către alte instituții dintr-o listă redusă de candidați preselectați. De asemenea, judecătorii ar putea fi implicați în alegerea candidaților, pentru a depăși un blocaj, deși până în prezent, niciun astfel de model nu a fost supus atenției CCJE.
34. Procedura de selecție, inclusiv posibilele campanii ale candidaților, ar trebui să fie transparentă și să asigure verificarea calificărilor candidaților, în special în ceea ce privește imparțialitatea și integritatea⁵⁵ acestora. Posturile vacante ar trebui să fie promovate public și ar trebui să fie garantate șanse egale pentru a încuraja existența unui grup divers de candidați independenți. Membrii consiliului ar trebui să aibă acces la toate informațiile relevante pentru exercitarea funcțiilor lor.
35. CCJE ar dori să reafirme că președintele consiliului judiciar trebuie să fie o persoană imparțială care nu este apropiată de partidele politice. Prin urmare, în sistemele parlamentare în care președintele / șeful statului are doar competențe formale, nu există obiecții cu privire la numirea șefului statului ca președinte al consiliului judiciar, în timp ce, în alte sisteme, președintele ar trebui să fie ales chiar de consiliu și ar trebui să fie judecător⁵⁶.

4. Securitatea mandatului membrilor consiliului judiciar

36. Membrii ar trebui să fie selectați pentru o durată fixă a mandatului și trebuie să se bucure de o protecție adecvată a imparțialității și independenței lor⁵⁷. Membrii trebuie să fie protejați de presiuni interne și externe. Cu toate acestea, cu excepția cazurilor de deces, pensionare sau de revocare din funcție, spre exemplu ca urmare a unei acțiuni disciplinare, mandatul unui membru ar trebui să se termine numai după alegerea legală a unui succesor, pentru a garanta că consiliul își poate exercita atribuțiile în mod legal chiar dacă numirea unor noi membri a eșuat, din cauza unui blocaj în parlament⁵⁸. CCJE

Consiliul Superior al Magistraturii, 20 martie 2020 (CDL-AD(2020)001 paragrafele 57-60.

⁵² Avizul CCJE nr.10 (2007) paragraful 23, a se vedea: Republica Moldova, Opinia comună a Comisiei de la Veneția și a Direcției Generale pentru Drepturile Omului și Statul de Drept privind proiectul de lege pentru modificarea și suplimentarea constituției în ceea ce privește Consiliul Superior al Magistraturii, 20 martie 2020 (CDL-AD(2020)001 paragraful 54; a se vedea pentru criteriile de ineligibilitate: Opinia urgentă referitoare la proiectul revizuit de amendamente la legea privind ministerul public, 10 mai 2021, Muntenegru (CDL-PI(2021)008, paragrafele 28-31.

⁵³ Opinia urgentă referitoare la proiectul revizuit de amendamente la legea privind ministerul public, 10 mai 2021, Muntenegru (CDL-PI(2021)008, paragraful 40.

⁵⁴ A se vedea: Republica Moldova, Opinia comună a Comisiei de la Veneția și a Direcției Generale pentru Drepturile Omului și Statul de Drept privind proiectul de lege pentru modificarea și suplimentarea constituției în ceea ce privește Consiliul Superior al Magistraturii, 20 martie 2020 (CDL-AD(2020)001 paragrafele 51, 68; a se vedea și Comisia de la Veneția, Compilația opiniilor, rapoartelor și studiilor Comisiei de la Veneția privind justiția constituțională (CDL-PI(2020)004 paginile 20-22.

⁵⁵ A se vedea Avizul CCJE nr.10 (2007), paragraful 21.

⁵⁶ Avizul CCJE nr.10 (2007), paragraful 33.

⁵⁷ Avizul CCJE nr.10 (2007), paragraful 36.

⁵⁸ A se vedea Opinia comună a Comisiei de la Veneția și a Direcției Generale pentru Drepturile Omului și Statul de

atrage atenția asupra posibilului impact al realegerii asupra independenței membrilor unui consiliu judiciar. În principiu, realegerile membrilor cu normă întreagă ar trebui să fie evitate în favoarea unor mandate fixe cu termene⁵⁹ mai lungi, pentru a asigura independența. În această privință, prezentul avizul nuanțează opinia exprimată în Avizul nr.10 (2007)⁶⁰. Continuitatea și eficiența pot fi îmbunătățite dacă nu toate mandatele expiră simultan.

37. CCJE dorește să reafirme importanța inamovibilității mandatului tuturor membrilor consiliului, în ansamblul său⁶¹, ca o condiție prealabilă pentru independența consiliului. Judecătorii numiți în cadrul consiliului judiciar ar trebui protejați cu aceleași garanții ca cele acordate judecătorilor care exercită funcții jurisdicționale, inclusiv condițiile privind serviciul și exercitarea mandatului și dreptul la un proces echitabil în cazul procedurilor disciplinare, suspendarea și revocarea⁶². Membrii care nu fac parte din sistemul judiciar ar trebui să beneficieze de o protecție echivalentă. Judecătorii și membrii care nu fac parte din sistemul judiciar ar trebui să se bucure de aceleași imunități ca cele menționate în Avizul nr.3 (2002)⁶³.
38. Membrii pot fi revocați din funcție doar în urma unor abateri grave dovedite, în cadrul unei proceduri în care le sunt garantate drepturile la un proces echitabil. Membrii își pot pierde această calitate în caz de incapacitate sau de pierdere a calității în temeiul căreia au fost aleși sau numiți în Consiliu. În cazul în care chiar Consiliul sau un organism special din cadrul consiliului sunt responsabili pentru această decizie, trebuie să se garanteze că membrul revocat are dreptul la o cale de atac. CCJE subliniază că este important ca procedurile care pot duce, direct sau indirect, la încetarea mandatului, să nu fie utilizate abuziv în scopuri politice, ci să respecte drepturile privind un proces echitabil⁶⁴. În această privință, prezentul aviz dezvoltă Avizul nr.10 (2007).

5. Resursele unui consiliu judiciar

39. Multe state membre au raportat o lipsă de personal și de resurse financiare ale consiliilor judiciare. Prin urmare, CCJE dorește să reafirme responsabilitatea statelor membre de a furniza resurse adecvate pentru sistemul judiciar, inclusiv mijloace financiare și de personal separate pentru consiliul judiciar⁶⁵.

Drept privind proiectul de lege referitor la amendamentele propuse pentru legea privind sistemul judiciar și statutul judecătorilor și anumite legi privind activitățile Curții Supreme și autoritățile judiciare (proiectul de lege 3711), Ucraina, 9 octombrie 2020 (CDL-AD(2020)022, paragraful 49.

⁵⁹ Potrivit răspunsurilor primite din partea statelor membre, cele mai lungi termene ale mandatului sunt de 6 ani, spre exemplu în Slovenia, România, Macedonia de Nord, Olanda și Ungaria.

⁶⁰ Avizul CCJE nr.10 (2007), paragraful 34.

⁶¹ Avizul CCJE nr.10 (2007), rec.E I; a se vedea și Republica Moldova, Opinia comună a Comisiei de la Veneția și a Direcției Generale pentru Drepturile Omului și Statul de Drept privind proiectul de lege pentru modificarea și suplimentarea constituției în ceea ce privește Consiliul Superior al Magistraturii, 20 martie 2020 (CDL-AD(2020)001 paragrafele 55-56; Opinia Comisiei de la Veneția referitoare la proiectul de amendamente la legea privind ministerul public și proiectul de lege privind parchetul specializat pentru crimă organizată și corupție, 22 martie 2021, Muntenegru (CDL-AD(2021)012 paragraful 45-48; Opinia urgentă referitoare la proiectul revizuit de amendamente la legea privind ministerul public, 10 mai 2021, Muntenegru (CDL-PI(2021)008, paragrafele 46-49, potrivit CV, este admisibil numai dacă se introduc noi elemente care depolitizează în mod semnificativ consiliul.

⁶² A se vedea Diego García-Sayán, Raportorul Special al Națiunilor Unite privind independența judecătorilor și a avocaților, intervenția în cauza *Grzęda v. Polonia*, cererea nr.43572/18, paragrafele 45-53.

⁶³ Avizul CCJE nr.3 (2002), paragrafele 51-77.

⁶⁴ Avizul CCJE nr.3 (2002), paragrafele 58-74, CJUE C-83/19 și alții, 18.5.2021, paragrafele 196-199, 236.

⁶⁵ Avizul CCJE nr.10 (2007), paragrafele 73-75; Avizul CCJE nr.18 (2015), paragraful 51; Raportul RECJ 2015/2016 privind finanțarea sistemului judiciar.

III. Consiliile judiciare în societate

1. Relațiile cu alte puteri ale statului

40. Membrii parlamentului și membrii puterii executive trebuie să respecte legea în relațiile lor cu consiliul judiciar și nu trebuie să afecteze rolul și funcționarea acestuia prin încălcarea sau eludarea prevederilor legale. În plus, relațiile cu consiliul trebuie să se bazeze pe o cultură a respectării statului de drept și a rolului consiliului judiciar în statul membru respectiv.
41. Consiliile judiciare ar trebui să se angajeze activ în dialogul cu alte puteri ale statului, în special atunci când oferă o opinie cu privire la proiectele legislative. Un astfel de dialog trebuie să se desfășoare într-o atmosferă de respect reciproc.

2. Relațiile cu asociațiile de judecători și cu societatea civilă

42. Statele membre menționează că comunică cu publicul prin intermediul unor website-uri și a unor rapoarte speciale. Unele state membre precizează că unele dintre reuniunile lor plenare sunt transmise online. CCJE salută aceste eforturi pentru creșterea transparenței și responsabilității. Cu toate acestea, acceptă că în multe cazuri, în special în ceea ce privește interviurile și deliberările privind cariera judecătorilor, există un interes legitim pentru o dezbatere confidențială.
43. CCJE recomandă consiliilor să se angajeze în dialog cu asociațiile judecătorilor⁶⁶, precum și cu societatea civilă, inclusiv cu barourile și cu ONG-urile. Acest dialog oferă o ocazie importantă pentru asumarea răspunderii. Consiliile judiciare ar trebui să fie receptive față de opiniile și criticile externe și să se implice în activități de informare, care să includă, de exemplu, sondaje de măsurare a gradului de satisfacție în rândul utilizatorilor instanțelor și proceduri pentru depunerea plângerilor. Cu toate acestea, un consiliu trebuie să fie întotdeauna conștient de rolul său specific independent și, prin urmare, trebuie să fie atent să evite activitatea de lobby.
44. Este esențial ca publicul să fie informat cu privire la responsabilitățile și importanța unui sistem judiciar independent⁶⁷. În unele sisteme juridice procedurile judiciare sunt deja transmise online, astfel încât audierile să poată să fie vizionate de la distanță, iar informații detaliate sunt publicate pe internet. În plus, instanțele pot colabora cu publicul la nivel local. Totuși, consiliul judiciar ar trebui să aibă un rol special pentru explicarea sistemului judiciar și a propriului său rol în cadrul acestuia.

3. Relațiile cu mass-media

45. Statele membre menționează că comunică cu mass-media prin intermediul birourilor de presă, al comunicatelor de presă și al conferințelor de presă⁶⁸. Pentru multe consilii judiciare din statele membre, publicarea rapoartelor și a opiniilor și utilizarea mass-media reprezintă instrumente importante pentru colaborarea cu celelalte puteri ale statului. Colaborarea cu publicul prin intermediul mass-media poate să fie un instrument excelent pentru responsabilitate și transparență.
46. O parte importantă a oricărei comunicări cu mass-media, cu publicul și cu alte puteri ale statului trebuie să include explicația conform căreia Consiliul și judecătorii trebuie să soluționeze cauzele în mod independent. Consiliul trebuie să contracareze în mod decisiv orice încercare de a ataca sau de a pune presiune asupra judecătorilor sau a sistemului

⁶⁶ A se vedea Avizul CCJE nr.23 (2020), paragrafele 25, 29-32 recomandarea 6.

⁶⁷ A se vedea Avizul CCJE nr.7 (2005), paragrafele 33-54; nr.10 (2007), paragrafele 80-86.

⁶⁸ A se vedea chestionarul trimis pentru pregătirea prezentului aviz, precum și Avizul CCJE nr.10 (2007), paragraful 95.

judiciar în ansamblul său. Pentru a promova o relație adecvată între sistemul judiciar și mass-media, consiliul judiciar ar trebui fie să acționeze ca un mediator între sistemul judiciar și mass-media, fie să asigure alte proceduri eficiente pentru îndeplinirea acestui rol.

4. Relațiile cu organismele anticorupție

47. Combaterea corupției reprezintă o sarcină esențială, deoarece corupția subminează încrederea publicului și, prin urmare, legitimitatea întregului sistem judiciar⁶⁹. Pe de altă parte, combaterea eficientă a corupției și respectarea independenței sistemului judiciar trebuie să fie strâns unite. Nu poate exista combaterea eficientă a corupției fără un sistem judiciar independent și fără respectarea statului de drept⁷⁰. Chiar și în situațiile în care a fost înființată o instituție specială pentru combaterea corupției, precum și în cazurile în care combaterea corupției rămâne responsabilitatea consiliului judiciar, consiliul și membrii săi trebuie să se angajeze pe deplin să adopte și să sprijine toate demersurile necesare pentru combaterea corupției în cadrul sistemului judiciar și al consiliului. De asemenea, consiliul judiciar trebuie să asigure că procedurile disciplinare și combaterea corupției nu sunt utilizate pentru a ataca judecătorii, din motive politice⁷¹.

⁶⁹ A se vedea Avizul CCJE nr.21 (2018)

⁷⁰ Președintele Comisiei de la Veneția, Gianni Buquicchio, într-un discurs ținut în cadrul conferinței «Zero Corruption: Democracy in Action», Kiev (Ucraina), 7-8.06.2021.

⁷¹ A se vedea cu privire la pericolul "efectului disuasiv", CJUE C-83/19 și alții din 18.5.2021, paragraful 236.

IV. Concluzii și recomandări

1. În multe state membre, consiliile judiciare sunt responsabile pentru apărarea independenței sistemului judiciar. Evoluțiile politice impun reafirmarea principiilor și recomandărilor exprimate în Avizul nr.10 (2007) privind consiliile judiciare și, dacă este necesar, completarea acestora (paragrafele 2, 7, 8).
2. Constituțiile și standardele internaționale care pledează pentru înființarea și reglementarea corespunzătoare a consiliilor judiciare nu sunt suficiente pentru a construi un sistem judiciar independent. Sistemul judiciar și celelalte puteri ale statului, politicienii, mass-media și societatea civilă trebuie să colaboreze într-un efort pe termen lung pentru a consolida profesionalismul, transparența și deontologia în cadrul sistemului judiciar, astfel încât să transforme normele de pe hârtie într-o cultură a respectului pentru independența judiciară și pentru statul de drept (paragraful 3).
3. Consiliile judiciare ar trebui să dispună de căi de atac eficiente pentru a-și proteja autonomia și pentru a contesta legalitatea actelor publice care îl privesc sau care privesc sistemul judiciar. Consiliile judiciare ar trebui să aibă calitate procesuală activă în instanțele naționale și internaționale (paragraful 11).
4. Legitimitatea consiliilor judiciare este fundamentată pe temeiul juridic al acestora, dar trebuie să fie completată de încrederea publicului, câștigată prin transparență, responsabilitate și o activitate excelentă desfășurată în interesul societății (paragrafele 10, 12-14).
5. Cu cât responsabilitățile și competențele conferite unui consiliu sunt mai mari, cu atât este mai important ca independența sa să fie respectată de celelalte puteri ale statului, să aibă suficiente resurse și să fie răspunzător pentru activitățile și deciziile sale (paragrafele 25, 47).
6. Toți membrii consiliului judiciar trebuie să respecte cele mai înalte standarde etice și profesionale și trebuie să răspundă, prin mijloace adecvate, pentru acțiunile lor (paragrafele 16, 17).
7. Fiecare consiliu judiciar trebuie să funcționeze în mod transparent, să își motiveze deciziile și procedurile, fiind astfel răspunzător pentru acțiunile sale. În anumite situații, deciziile consiliului trebuie să poată fi atacate în instanță (paragrafele 12, 15, 18).
8. CCJE admite că nu există un singur model pentru consiliul judiciar. Totuși, fiecare consiliu ar trebui să aibă competențe adecvate pentru a apăra independența sistemului judiciar și a judecătorilor, astfel încât judecătorii să fie liberi să soluționeze dosarele fără vreo influență nejustificată din afara sau din interiorul sistemului judiciar (paragraful 19).
9. Deciziile referitoare la cariera judecătorilor nu trebuie să fie adoptate din cauza loialității față de politicieni sau alți judecători, ci trebuie adoptate în cadrul unei proceduri transparente, în care să se folosească, pe cât posibil, criterii transparente. Astfel de decizii trebuie să fie motivate și trebuie să fie fundamentate doar pe merit. Judecătorii care consideră că drepturile lor au fost încălcate trebuie să aibă dreptul la un control jurisdicțional (paragrafele 20-21).
10. Membrii consiliului trebuie să fie selectați printr-o procedură transparentă, care să sprijine funcționarea independentă și eficientă a consiliului și a sistemului judiciar și care să evite orice percepție a influenței politice, a interesului propriu sau a favoritismului (paragrafele 27, 29, 31, 34).
11. Calitatea de membru de drept nu este acceptabilă, cu excepția unui foarte mic număr de cazuri, spre exemplu în cazul președintelui curții supreme, dar nu ar trebui să includă și

- membri sau reprezentanți ai puterii legislative sau ai puterii executive (paragraful 28).
12. Președintele consiliului judiciar trebuie să fie o persoană imparțială. În sistemele parlamentare în care președintele / șeful statului are doar competențe formale, nu există obiecții cu privire la numirea șefului statului ca președinte al consiliului judiciar, în timp ce, în alte sisteme, președintele ar trebui să fie ales chiar de consiliu și ar trebui să fie judecător (paragraful 35).
 13. Dacă într-un stat membru se desfășoară o procedură de verificare a judecătorilor, aceasta trebuie să fie făcută de o instituție independentă. Consiliile judiciare ar trebui să joace un rol important pentru protejarea independenței sistemului judiciar. Verificarea consiliului însuși reprezintă o măsură de ultimă instanță; iar acolo unde este adoptată, ar trebui să fie făcută de către un organism independent (paragrafele 22-23).
 14. Majoritatea membrilor ar trebui să fie constituită din judecători aleși de colegii lor, garantând cea mai vastă reprezentare posibilă a instanțelor, a diversității de gen și a regiunilor (para 29, 30).
 15. CCJE recomandă includerea unor membri care nu fac parte din sistemul judiciar, pentru a asigura o reprezentare diversă a societății, reducând astfel riscul corporatismului (paragraful 29).
 16. Trebuie evitată alegerea de către parlament a membrilor care au calitatea de judecător sau selectarea acestora de către puterea executivă. În situația în care membrii care nu fac parte din sistemul judiciar sunt aleși de către parlament, ar trebui să fie necesară o majoritate calificată. Ar trebui introduse mecanisme corespunzătoare pentru a depăși posibilele blocaje. (paragrafele 31, 33).
 17. Membrii ar trebui să fie selectați pentru o durată fixă a mandatului și trebuie să se bucure de o protecție adecvată a imparțialității și independenței lor față de presiuni interne și externe. Mandatul unui membru ar trebui să se termine numai după alegerea legală a unui succesor (paragraful 36).
 18. CCJE dorește să reafirme importanța inamovibilității mandatului tuturor membrilor consiliului, în ansamblul său, ca o condiție prealabilă pentru independența consiliului. Membrii pot fi revocați din funcție doar în urma unor abateri grave dovedite, în cadrul unei proceduri în care le sunt garantate drepturile la un proces echitabil (paragrafele 36-38).
 19. CCJE dorește să sublinieze responsabilitatea statelor membre de a asigura resurse umane și financiare adecvate pentru consiliul judiciar (paragraful 39).
 20. Relațiile dintre consiliu și celelalte puteri ale statului trebuie să fie fundamentate pe o cultură a respectului pentru statul de drept și înțelegerea rolurilor lor într-un stat democratic (paragrafele 40-41).
 21. Consiliile judiciare ar trebui să se angajeze activ într-un dialog deschis și respectuos cu celelalte puteri ale statului, cu asociațiile judecătorilor și cu societatea civilă, inclusiv cu barourile, cu ONG-urile și mass-media (paragrafele 40-44).
 22. Consiliul trebuie să contracareze în mod decisiv orice încercare de a ataca sau de a pune presiune pe judecători sau pe sistemul judiciar, în ansamblul său (paragrafele 45-46).
 23. Consiliul și membrii săi trebuie să se angajeze pe deplin să adopte și să sprijine toate demersurile necesare pentru combaterea corupției în cadrul sistemului judiciar și al consiliului, într-un mod care să respecte statul de drept (paragraful 47).