

Chișinău, 11 decembrie 2013

DOCUMENT DE POLITICI
Reforma instituției judecătorului de instrucție: probleme, riscuri și soluții*Autori: Sorina MACRINICI, Vladislav GRIBINCEA, Raisa BOTEZATU*

Scopul documentului: Acest document reprezintă o încercare de a evalua instituția judecătorului de instrucție în Republica Moldova, necesitatea reformării acesteia și impactul reformei legislative din anul 2012 asupra instituției judecătorului de instrucție.

Sumar executiv: Începând cu anul 2003, autorizarea perchezițiilor și interceptărilor, arestarea sau examinarea plângerilor împotriva acțiunilor organelor de urmărire penală sunt examinate de judecătorii de instrucție. Aceștia sunt judecători aleși potrivit unor criterii speciale. Majoritatea acestora sunt foști procurori sau ofițeri de urmărire penală. Se pare că profilul profesional al judecătorilor de instrucție i-a făcut să acționeze prea favorabil în raport cu procurorii. Datele statistice indică faptul că judecătorii de instrucție admiteau mai mult de 97% din demersurile de interceptare a convorbirilor telefonice și mai mult de 80% din demersurile de arestare. Până la 31 decembrie 2012, Moldova a fost condamnată de către Curtea Europeană a Drepturilor Omului (CtEDO) în 232 de cauze. Cel puțin 41 dintre aceste cauze (17,7%) vizează direct sau indirect acțiunile judecătorilor de instrucție. Cifrele date induc percepția generală că în Republica Moldova nu există un control adecvat asupra acțiunilor procurorilor și a polițiștilor, iar judecătorii de instrucție nu reacționează la abuzurile acestora.

În anul 2012, Parlamentul Republicii Moldova a adoptat o lege prin care a schimbat statutul judecătorilor de instrucție și a dispus evaluarea tuturor judecătorilor de instrucție. Totuși, prin această lege nu a fost reglementat modul de evaluare a judecătorilor de instrucție, criteriile de evaluare și cariera viitoare a acestora, ceea ce poate determina neatingerea scopului urmărit prin modificările legislative din anul 2012. Astfel, evaluarea performanțelor acestora are loc potrivit criteriilor curente de evaluare a judecătorilor, ceea ce nu contribuie la evaluarea corectă a capacităților judecătorilor de instrucție de a activa în calitate de judecători de drept comun. Pe de altă parte, nu există nicio interdicție pentru actualii judecători de instrucție de a continua să exercite aceleași atribuții după integrarea în corpul general de judecători, nu există nicio limitare a numărului mandatelor pentru exercitarea atribuțiilor judecătorilor de instrucție, ceea ce poate duce la perpetuarea aceluiași persoane în această funcție. Pe de altă parte, în caz că sunt numiți în calitate de judecători de instrucție, judecătorii de drept comun nu sunt instruiți adecvat și nu sunt pregătiți pentru a exercita funcțiile de judecător de instrucție.

CRJM vine cu câteva propuneri, și anume instituirea unui termen de 2 ani, pe durata căruia actualii judecători de instrucție care vor fi integrați în corpul general de judecători nu vor putea acționa în calitate de judecător de instrucție; instituirea unui mandat de 2 ani pentru funcția de judecător de instrucție și interzicerea exercitării atribuțiilor judecătorului de instrucție mai mult de 2 mandate consecutive; testarea cunoștințelor necesare pentru a fi reintegrat în corpul general de judecători, instruirea adecvată atât a judecătorilor de instrucție care vor să devină judecători de drept comun, cât și vice-versa, modificarea criteriilor de evaluare a activității judecătorilor de instrucție etc.

De ce este necesară o reformă a instituției judecătorului de instrucție?

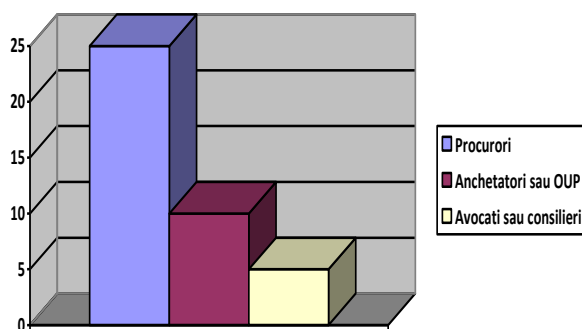
• Instituția judecătorului de instrucție

Instituția judecătorului de instrucție a fost creată în 2003, în urma adoptării noului Cod de procedură penală (CPP). Potrivit criteriilor de selectare introduse în 2003, puteau fi aleși în calitate de judecători de instrucție persoanele care aveau fie cel puțin 5 ani de experiență în funcția de procuror, anchetator sau ofițer de urmărire penală, ori cel puțin 3 ani de experiență în funcția de judecător.¹ În practică, niciun judecător nu a candidat în funcția de judecător de instrucție.²

Prin Legea nr. 247 din 21 iulie 2006, pusă în aplicare în vara anului 2008, au fost unificate condițiile de acces pentru funcția de judecător de drept comun și judecător de instrucție, permițând accesul la aceste funcții absolvenților Institutului Național de Justiție și altor categorii de profesii juridice, cum ar fi notari, avocați, consilieri, grefieri, etc.³ Totuși, până la introducerea acestor modificări, majoritatea funcțiilor judecători de instrucție erau deja ocupate.

Majoritatea actualilor judecători de instrucție sunt fie foști procurori, sau foști anchetatori și ofițeri de urmărire penală. La data de 1 noiembrie 2013, din totalul de 40 de judecători de instrucție (4 funcții erau vacante), 25 erau foști procurori, 10 au avut în trecut o carieră de anchetator sau ofițer de urmărire penală (OUP), iar 5 au profesat anterior avocatura sau au activat în calitate de consilieri juridici în cadrul instanțelor de judecată.

Tabel 1. Funcțiile ocupate anterior de actualii judecători de instrucție



• Atribuțiile judecătorului de instrucție

Judecătorii de instrucție sunt judecători specializați care, potrivit art. 300 CPP, efectuează controlul judiciar al procedurii prejudiciare, și anume:

1. autorizează demersurile procurorului privind efectuarea acțiunilor de urmărire penală, măsurilor speciale de investigații și aplicarea măsurilor procesuale de constrângere (de ex. percheziția, efectuarea interceptărilor convorbirilor telefonice, punerea bunurilor sub sechestru, arestarea preventivă, etc);
2. examinează plângerile împotriva actelor ilegale ale organelor de urmărire penală și ale organelor care exercită activitatea specială de investigații, precum și plângerile împotriva acțiunilor ilegale ale procurorului;
3. examinează cererile privind accelerarea urmăririi penale.

¹ Art. XXIV alin. (4) al Legii nr. 206 pentru modificarea și completarea unor acte legislative din 29 mai 2003.

² Centrul de Resurse Juridice din Moldova "Executarea hotărârilor Curții Europene a Drepturilor Omului de către Republica Moldova. 1997-2012", Chișinău, 2012, pag. 145, <http://crjm.org/app/webroot/uploaded/Executarea%20hotararilor%20CtEDO%20de%20catre%20RM%201997%20-%202012.pdf>.

³ Art. II alin. (6) al Legii nr. 247 pentru modificarea și completarea unor acte legislative din 21 iulie 2006.

Judecătorii de instrucție adoptă încheieri care trebuie să fie motivate.

- **Carierea judecătorului de instrucție**

Judecătorii de instrucție activează doar în instanțele de drept comun, iar activitatea lor este specifică. Din aceste motive, este aproape imposibilă avansarea în carieră a acestora prin promovarea la o instanță ierarhic superioară.

- **Activitatea judecătorilor de instrucție**

Datele statistice sugerează că judecătorii de instrucție au dat dovadă de un comportament convenabil acuzării.⁴ Judecătorii de instrucție au tendința de a autoriza majoritatea demersurilor de interceptare, percheziție sau eliberare și prelungire a mandatelor de arest, iar motivarea actelor judecătorilor de instrucție sugerează că examinarea majorității acestor demersuri pare a fi destul de superficială.

- *Interceptarea convorbirilor telefonice*

În hotărârea *Iordachi și alții c. Moldovei*,⁵ CtEDO a subliniat recurgerea prea frecventă la interceptarea convorbirilor și procentajul deosebit de mare de autorizări acordate în acest sens de către judecătorii de instrucție. Deși hotărârea *Iordachi și alții c. Moldovei* a fost adoptată în 2009, datele statistice confirmă că situația nu s-a schimbat deloc la acest capitol. În anul 2012, au fost examinate cu 30% mai multe demersuri decât în 2009. Anual, judecătorii de instrucție admit mai mult de 97% din demersurile de interceptare, iar acest procentaj nu s-a schimbat esențial după hotărârea *Iordachi și alții*.

Tabel 2. Informații despre autorizarea interceptărilor convorbirilor telefonice care au avut loc în anii 2006, 2009-2012⁶

Anul	Demersuri examinate	Variația față de anul anterior menționat	Demersuri admise	% demersurilor admise
2006	1,931		1891	97.9%
2009	3,848	+199%	3803	98.8%
2010	3,890	+1.1%	3859	99.2%
2011	3,586	- 7.8%	3539	98.7%
2012	5,029	+40.23%	4,911	97.6%

- *Examinarea demersurilor de arestare*

⁴ Fundația Soros-Moldova "Performanțele justiției penale prin prisma drepturilor omului. Evaluarea procesului de transformare a sistemului de justiție penală în Republica Moldova", Chișinău, 2009, pag. 121, 127, 142, <http://soros.md/files/publications/documents/CRIMINAL%20JUSTICE%20PERFORMANCE%20FROM%20A%20HUMAN%20RIGHTS%20PERSPECTIVE.pdf>;

Fundația Soros-Moldova, Fundația Germană pentru Cooperare Juridică Internațională "Deciziile de arestare pronunțate de judecătorii de instrucție în Republica Moldova. O analiză din punct de vedere internațional", Chișinău 2011, pag. 57, http://soros.md/files/publications/documents/Report_Stange_Final_0.pdf;

Centrul de Resurse Juridice din Moldova "Executarea hotărârilor Curții Europene a Drepturilor Omului de către Republica Moldova. 1997-2012", Chișinău, 2012, pag. 145, <http://crjm.org/app/webroot/uploaded/Executarea%20hotararilor%20CtEDO%20de%20catre%20RM%201997%20-%202012.pdf>;

Comisia Internațională a Juriștilor, Fundația Soros-Moldova "Reformarea sistemului judiciar din Republica Moldova: perspective și provocări", Chișinău, 2013, pag. 57, http://soros.md/files/publications/documents/ICJ_SFJ_Report.pdf.

⁵ CtEDO, *Iordachi și alții c. Moldovei*, hotărâre din 10 februarie 2009, §§ 19-54.

⁶ Centrul de Resurse Juridice din Moldova "Executarea hotărârilor Curții Europene a Drepturilor Omului de către Republica Moldova. 1997-2012", Chișinău, 2012, pag. 161, <http://crjm.org/app/webroot/uploaded/Executarea%20hotararilor%20CtEDO%20de%20catre%20RM%201997%20-%202012.pdf>. Datele pentru anul 2012 au fost obținute din rapoartele anuale statistice prezentate de către instanțele de judecată Departamentului de Administrare Judecătorească.

Din cele 232 de hotărâri CtEDO adoptate până la 31 decembrie 2012 în care a fost condamnată Republica Moldova, în 17 a fost constatată motivarea insuficientă a arestărilor de către judecătorii de instrucție. Deși primele condamnări de acest gen au fost date încă în anul 2005, până la acest moment situația în acest domeniu nu s-a schimbat esențial. După 2009, numărul demersurilor de aplicare a arestării preventive a variat nesemnificativ. Totuși, raportată la numărul total de cauze penale transmise în instanța de judecată, rata demersurilor de arestare este într-o scădere lentă. Cu toate acestea, rata de admitere a demersurilor de aplicare a arestării preventive rămâne a fi mai mare de 80%.

Tabel 3. Date statistice despre demersurile de arestare examinate în anii 2000, 2006, 2009, 2010, 2011 și 2012⁷

Anul	Nr. cauze penale transmise în instanța de judecată	Nr. demersuri	Raportat la nr. de cauze penale transmise în instanța de judecată	Variația numărului demersurilor față de anul anterior indicat	Demersuri admise de judecător	% de demersuri admise
2000		6,266			5,104	81.4%
2006	13,517	5,083	36.5%	- 18.9%	4,025	79.2%
2009	9,525	3,427	36%	- 32.6%	2,878	84%
2010	9,941	3,287	32.7%	- 0.4%	2,814	85.6%
2011	10,846	3,306	30.5%	+ 0.5%	2,674	80.9%
2012	11,720	3,342	28.5%	+ 1.1%	2,682	80.25%

Admiterea demersurilor de arestare are loc în lipsa unei analize detaliate a motivelor acuzației și în lipsa motivării mandatelor de arest. De regulă, în demersul de arestare este reprodusă acuzația adusă persoanei, iar în compartimentele cu privire la bănuiala rezonabilă și justificarea arestării sunt reproduse prevederile CPP.⁸

În toate cauzele în care Moldova a fost condamnată la CtEDO pe motiv de motivare insuficientă a arestărilor de către judecătorii de instrucție, arestarea și/sau prelungirea arestării a avut loc prin reproducerea temeiurilor legale prevăzute în CPP, fără indicarea motivelor pentru care instanța de judecată a considerat întemeiate afirmațiile precum că reclamantul putea împiedica procesul, s-ar putea ascunde sau săvârși alte infracțiuni, iar judecătorii nu au încercat să combată argumentele apărării împotriva arestării.⁹

Potrivit unui studiu recent în care au fost examinate minuțios 652 de dosare privind procedurile de arestare autorizate de judecătorii de instrucție între 1 iulie și 31 decembrie 2011, au fost constatate următoarele:

- În circa 50% de dosare judecătorii de instrucție au admis demersurile procurorilor de aplicare și prelungire a aresturilor depuse cu încălcarea termenelor prevăzute de CPP (3 ore până la expirarea reținerii și, respectiv, 5 zile până la expirarea mandatului de arest dispus anterior);¹⁰
- În mai mult de 60% din dosare, procesele-verbale nu conțineau nicio informație cu privire la durata ședinței de judecată la care a fost examinat demersul de autorizare a arestării. În

⁷ Fundația Soros-Moldova "Raport privind respectarea dreptului la libertate la faza urmăririi penale în Republica Moldova", Chișinău, 2013, p. 15, http://soros.md/files/publications/documents/Raport_Respectarea_Dreptului_print.pdf.

⁸ Centrul de Resurse Juridice din Moldova "Executarea hotărârilor Curții Europene a Drepturilor Omului de către Republica Moldova. 1997-2012", Chișinău, 2012, pag. 143-144, <http://crjm.org/app/webroot/uploaded/Executarea%20hotararilor%20CtEDO%20de%20catre%20RM%201997%20-%202012.pdf>.

⁹ Idem., pag. 142.

¹⁰ Fundația Soros-Moldova "Raport privind respectarea dreptului la libertate la faza urmăririi penale în Republica Moldova", Chișinău, 2013, pag. 7, http://soros.md/files/publications/documents/Raport_Respectarea_Dreptului_print.pdf.

circa jumătate din cauzele în care a putut fi stabilită durata ședinței, examinarea demersului a durat până la 30 de minute;¹¹

- Deși în multe cazuri nu au fost anexate probe la demersurile de arestare, acestea au fost admise de judecătorul de instrucție. În aproximativ 31% din numărul total al dosarelor de arestare studiate există probe care confirmă că judecătorului de instrucție i-au fost prezentate și materialele dosarului penal. Deși aceasta contravine Convenției Europene pentru Drepturile Omului, judecătorii refuzau accesul apărării la materialele cauzei penale prezentate de procuror, invocând confidențialitatea urmăririi penale;¹²
- În mai puțin de 45% de încheieri ale judecătorilor de instrucție de aplicare și prelungire a mandatelor de arest a fost invocată bănuiala rezonabilă privind săvârșirea infracțiunii, deși aceasta este o condiție obligatorie pentru arestare;¹³
- În doar 28.5% de încheieri ale judecătorilor de instrucție de aplicare și prelungire a mandatelor de arest a fost examinată alternativa pentru măsura de arestare, deși arestarea nu poate fi dispusă dacă alte măsuri preventive se dovedesc a fi suficiente;¹⁴
- În doar circa 40% de încheieri ale judecătorilor de instrucție de aplicare și prelungire a mandatelor de arest au fost examinate și combătute argumentele părților;¹⁵
- În doar circa 30% de încheieri ale judecătorilor de instrucție de aplicare și prelungire a mandatelor de arest a fost invocată jurisprudența CtEDO.¹⁶

• Controlul activității judecătorilor de instrucție

Judecătorii de instrucție examinează diferite categorii de cauze. Încheierile lor, de regulă sunt irevocabile de la adoptare. Unica excepție de la această regulă o reprezintă încheierile cu privire la măsurile preventive, care pot fi contestate cu recurs. Din cele circa 22,000 de cauze examinate în anul 2011 de către judecătorii de instrucție, doar circa 3,300 de cauze vizau măsurile preventive, ceea ce reprezintă circa 15%. Celelalte 85% din încheieri nu au avut, potrivit legii, un control judiciar. Datele statistice din tabelul de mai jos indică numărul demersurilor de arestare autorizate în comparație cu numărul de dosare examinate anual de judecătorii de instrucție.

Tabel 4. Date statistice despre activitatea judecătorilor de instrucție în anii 2006, 2009, 2010 și 2011¹⁷

Anul	Autorizarea percheziției	Autorizarea ridicării de obiecte și documente	Autorizarea sechestrării corespondenței	Autorizarea interceptării convorbirilor	Plângeri împotriva acțiunilor organului de urmărire penală	Demersuri de arestare examinate	Total
2006	3,515	882	200	1,931	1,995	5,083	13,606
2009	5,437	1,890	57	3,848	1,985	3,427	16,644
2010	7,453	3,182	83	3,890	1,932	3,287	19,827
2011	8,759	3,939	160	3,586	2,190	3,306	21,940

¹¹ Idem, pag. 8.

¹² Idem, pag. 7-8.

¹³ Idem, pag. 76.

¹⁴ Idem, pag. 91.

¹⁵ Idem, pag. 94.

¹⁶ Idem, pag. 97.

¹⁷ Centrul de Resurse Juridice din Moldova "Executarea hotărârilor Curții Europene a Drepturilor Omului de către Republica Moldova. 1997-2012", Chișinău, 2012, pag. 145,

<http://crjm.org/app/webroot/uploaded/Executarea%20hotararilor%20CtEDO%20de%20catre%20RM%201997%20-%202012.pdf>.

În ce constă reforma instituției judecătorului de instrucție?

- **Legea nr. 153 din 5 iulie 2012**

Prin legislația adoptată în anul 2003, judecătorii de instrucție au fost creați ca un grup separat de judecători, cu condiții speciale de numire, competențe speciale și șanse reduse de promovare în carieră. Această a generat probleme serioase în ceea ce privește eficiența și încrederea în judecătorii de instrucție. Legea nr. 153, în vigoare din 31 august 2012, a venit să soluționeze aceste curențe. Legea prevede că judecătorii de instrucție urmează a fi reevaluați și, în cazul evaluării cu succes, reconfirmați în funcția de judecători de drept comun. Legea nr. 153 mai prevede numirea pe un termen determinat a judecătorilor de drept comun pentru exercitarea atribuțiilor judecătorului de instrucție.

Art. VIII para. (3) al Legii nr. 153 prevede următoarele în ceea ce privește *integrarea actualilor judecători de instrucție în corpul general de judecători*:

- (1) În termen de 3 ani de la intrarea în vigoare a Legii nr. 153 (adică până la 31 august 2015), judecătorii de instrucție în exercițiu pot solicita Consiliului Superior al Magistraturii (CSM) reconfirmarea în funcția de judecător în cadrul aceleiași instanțe;
- (2) Judecătorii de instrucție vor fi reconfirmați în funcția de judecător în cadrul aceleiași instanțe doar după (a) evaluarea performanțelor; și (b) ca urmare a cursurilor de formare continuă în cadrul Institutului Național al Justiției (INJ);
- (3) Judecătorii de instrucție vor fi reconfirmați în funcția de judecător la propunerea CSM, prin decret al Președintelui Republicii Moldova.

Numirea noilor judecători de instrucție urmează să aibă loc la propunerea președintelui instanței de judecată către CSM de numire a unuia sau mai multor judecători dintre judecătorii instanței în calitate de judecător de instrucție. Potrivit art. VIII para. (7) al Legii nr. 153, CSM urma să elaboreze și să adopte un regulament cu privire la procedura și condițiile de numire a judecătorilor de instrucție.

- **Regulamentul CSM nr. 145/6 cu privire la procedura și condițiile de numire a judecătorilor de instrucție, din 12 februarie 2013 (Regulamentul CSM)**

Regulamentul CSM reproduce prevederile Legii nr. 153, introducând următoarele elemente noi în procedura de *numire a judecătorilor de instrucție* din rândul judecătorilor de drept comun:

- (1) Consimțământul judecătorului de a exercita funcția de judecător de instrucție
- (2) Experiența de minim 3 ani în funcția de judecător
- (3) Participarea la cursuri de formare continuă la INJ special destinate judecătorilor de instrucție
- (4) Mandatul judecătorului de instrucție va fi de până la 3 ani
- (5) Existența hotărârii Colegiului de evaluare a performanțelor judecătorilor
- (6) Reducerea termenului pentru inițierea procedurii de reconfirmare în funcția de judecător de drept comun cu 6 luni înainte termenului limită stabilit de lege (adică până la 1 martie 2015)

Care sunt riscurile reformei instituției judecătorului de instrucție?

Reforma instituției judecătorului de instrucție propusă prin Legea nr. 153 trezește următoarele îngrijorări:

- (1) Modificările legislative nu definesc clar dacă actualii judecători de instrucție pot fi numiți din nou pentru a exercita atribuțiile judecătorului de instrucție. Având în vedere faptul că reforma instituției judecătorului de instrucție are drept scop de a permite un

- control mai bun asupra activității calității judecătorilor de instrucție,¹⁸ precum și reputația contestabilă a multor din actualii judecători de instrucție, acest aspect este crucial.
- (2) Regulamentul CSM indică faptul că mandatul judecătorilor de instrucție este de până la 3 ani, dar nu conține limitări în ceea ce privește numărul de mandate consecutive care pot fi exercitate. Există posibilitatea ca, la expirarea mandatului, aceeași judecători de instrucție să fie numiți din nou în aceeași funcție de nenumărate ori, ceea ce ar duce la perpetuarea acelorași persoane în această funcție (care ar putea fi și actualii judecători de instrucție) și ar reduce la zero modificările introduse prin Legea nr. 153.
 - (3) Legea nr. 153 prevede că, pentru a fi reconfirmați în funcția de judecători de drept comun, actualii judecători de instrucție care vor cere reconfirmarea vor trece o evaluare a performanțelor. După reconfirmare în calitate de judecători de drept comun, aceștia vor putea examina toate categoriile de dosare. Din textul legii nu este clar dacă evaluarea se referă la prestația în calitate de judecător de instrucție sau la altă calitate. În practică, evaluarea performanțelor judecătorilor de instrucție efectuată actualmente de Colegiul de evaluare a performanțelor judecătorilor se referă la activitatea lor anterioară în calitate de judecător de instrucție. În acest caz, nu este clar care este scopul evaluării activității judecătorului de instrucție la aprecierea cunoștințelor și abilităților necesare pentru funcționarea în calitate de judecător de drept comun. Evaluarea activității judecătorilor de instrucție nu va putea spune nimic despre faptul cât de buni vor fi aceștia în calitate de judecători de drept comun, dacă procesul de evaluare se va referi doar la activitatea profesională care a avut loc, adică în calitate de judecători de instrucție.
 - (4) Legea nr. 153 nu prevede în mod clar procedura și criteriile de evaluare a actualilor judecători de instrucție în vederea reconfirmării acestora în calitate de judecători de drept comun. Comisia Internațională a Juriștilor și-a exprimat îngrijorarea că mulți judecători cu diferită experiență, provenind din medii diferite, vor fi evaluați împreună după criterii care încă nu au fost clar stabilite.¹⁹ Atunci când judecătorii de instrucție sunt evaluați după criteriile curente de evaluare a judecătorilor, aceasta nu contribuie la evaluarea corectă a capacităților judecătorilor de instrucție de a activa în calitate de judecători de drept comun.
 - (5) Judecătorii de instrucție au funcții specifice care sunt diferite de cele ale judecătorilor de drept comun. Evaluarea performanțelor judecătorilor de instrucție potrivit criteriilor de evaluare stabilite prin Regulamentul CSM nu acoperă întreaga gamă a activităților judecătorilor de instrucție, nu este ajustată specificului funcției și activității judecătorilor de instrucție și nu reflectă obiectiv calitatea lucrului acestora.
 - (6) Formularea cerinței pentru actualii judecători de instrucție de a urma un curs de instruire continuă la INJ este foarte vagă, fără a detalia dacă participarea judecătorilor de instrucție la cursul respectiv urmează a fi apreciată în vreun fel la reconfirmare și dacă vor fi verificate cunoștințele și abilitățile dobândite în urma acestei instruirii.
 - (7) CSM a stabilit în mai 2013 tematica și durata cursurilor de instruire continuă la INJ pentru a deveni judecători de drept comun. Cursurile de instruire durează 40 de ore și vor include subiecte din dreptul civil, dreptul muncii, dreptul familiei, dreptul financiar și bancar, contenciosul administrativ, dreptul procesual civil, dreptul vamal, executarea hotărârilor judecătorești cu caracter civil, protecția drepturilor omului prin prisma CEDO. CSM nu a inclus în tematica cursurilor subiecte de drept și procedură penală. Deși activitatea judecătorilor de instrucție este direct legată de controlul procedurii prejudiciare penale, aceștia nu au primit instruire în dreptul material și procedural penal. În practică, în toamna anului 2013 judecătorii de instrucție au trecut 40 de ore de instruire continuă la INJ pentru a deveni judecători de drept comun. Totuși, INJ nu a furnizat Colegiului de evaluare sau CSM-ului informație cu privire la conținutul cursului și dacă acesta a fost conform hotărârii CSM. De asemenea, nu este clar dacă cunoștințele

¹⁸ Comisia Internațională a Juriștilor, Fundația Soros-Moldova "Reformarea sistemului judiciar din Moldova: perspective și provocări", Chișinău, 2013, pag. 59, http://soros.md/files/publications/documents/ICJ_SFM_Report.pdf.

¹⁹ Idem.

acumulate sunt suficiente pentru a examina toate categoriile de cauze examinate de judecătoria de drept comun.

- (8) Marea majoritate a actualilor judecători de instrucție nu au activat niciodată ca judecători de drept comun. Acest aspect ascunde pericolul de diminuare a calității actului de justiție ca urmare a acceptării în sistem a judecătorilor de instrucție care nu au experiența și cunoștințele necesare pentru a funcționa în calitate de judecători de drept comun. Pe de altă parte, în caz că sunt numiți în calitate de judecători de instrucție, judecătoria de drept comun nu sunt instruiți adecvat și nu sunt pregătiți pentru a exercita funcțiile de judecător de instrucție.
- (9) Regulamentul CSM prevede că președintele instanței de judecată va propune CSM candidatura judecătorului de instrucție din rândul judecătorilor de drept comun cu consimțământul judecătorului. Totuși, nu este reglementată situația când niciunul dintre judecători nu va da acordul în acest sens.

Având în vedere cele menționate mai sus, există riscul ca actualii judecători de instrucție să fie numiți din nou în aceeași funcție, în absența unui proces veritabil de verificare a capacităților acestora, iar problemele existente nu vor fi soluționate.

Propuneri

A. Exercițarea atribuțiilor de judecător de instrucție în viitor:

- (1) Limitarea posibilității actualilor judecători de instrucție care vor fi integrați în corpul general de judecători de a accesa din nou mandatul de judecător de instrucție pentru cel puțin 2 ani de la reconfirmarea în calitate de judecător de drept comun;
- (2) Instituirea unui mandat de 2 ani pentru funcția de judecător de instrucție și interzicerea exercitării atribuțiilor judecătorului de instrucție mai mult de 2 mandate consecutive;
- (3) Instituirea unui termen-limită, la expirarea căruia niciunul dintre actualii judecători de instrucție nu vor putea să mai exercite această funcție și de la care noii judecători de instrucție numiți își vor începe mandatul. Această dată ar putea fi 1 ianuarie 2015. Potrivit Legii nr. 153, termenul de solicitare a reconfirmării de către actualii judecători de instrucție este de 31 august 2015. Având în vedere faptul că aproape toți judecătoria de instrucție au inițiat deja procedura de reconfirmare, considerăm că termenul de 1 an este suficient pentru a reorganiza această instituție și a-i pregăti pe noii judecători de instrucție să preia funcțiile. Stabilirea acestui termen-limită ar da posibilitatea de a aduce o uniformitate și o clarificare în privința reconfirmării actualilor judecători de instrucție, numirii noilor judecători de instrucție, instruirea continuă atât a judecătorilor de instrucție, cât și a celor de drept comun, repartizarea dosarelor care urmează a fi finalizate de către toți judecătoria și alte chestiuni de logistică. Aceasta va asigura ca rotația judecătorilor de instrucție să aibă loc concomitent în tot sistemul judecătoresc. Aceasta va contribui la o uniformizare a proceselor în tot sistemul judecătoresc;
- (4) Judecătorilor de instrucție noi numiți, dar care încă nu au început să activeze în această calitate, nu li se repartizează dosare noi sau sarcina sa fie redusă gradual cu 3 luni înainte de termenul-limită, adică începând cu 1 octombrie 2014. În orice caz, acestor judecători nu ar trebui să li se repartizeze dosare în luna premergătoare începerii exercitării mandatului de judecător de instrucție. Dacă ei nu vor finaliza examinarea dosarelor până la termenul-limită de 1 ianuarie 2015, ei vor fi obligați să le finiseze concomitent cu exercitarea atribuțiilor de judecător de instrucție;
- (5) În cazul în care niciun judecător eligibil din cadrul instanței de judecată nu a dat acordul pentru a fi numit în calitate de judecător de instrucție, președintele instanței va decide de sine stătător, sau prin tragere la sorți, asupra candidaturii care va fi prezentată la CSM;
- (6) Vacanța funcției de judecător de instrucție urmează a fi reglementată în lege. La început de an, CSM urmează să desemneze, la propunerea președintelui instanței de judecată unul sau mai mulți judecători care vor suplini temporar vacanța funcției de judecător de instrucție.

B. Testarea cunoștințelor actualilor judecători de instrucție pentru a deveni judecători de drept comun

- (7) Introducerea unui sistem de testare a cunoștințelor necesare a actualilor judecători de instrucție pentru a activa în calitate de judecător de drept comun. Nesuținerea testării cunoștințelor va fi temei pentru concediere. Această regulă urmează să fie aplicată judecătorilor de instrucție care au activat în această capacitate în perioada cuprinsă de la adoptarea Legii nr. 153 până în prezent, inclusiv judecătorilor de instrucție care au fost reconfirmați în funcția de judecători de drept comun după adoptarea Legii nr. 153.

C. Instruirea actualilor judecători de instrucție pentru a fi numiți în calitate de judecători de drept comun

- (8) Instruirea actualilor judecători de instrucție pentru a fi reintegrați în corpul general de judecători urmează a fi efectuată potrivit unui curs special, care să se refere atât la examinarea în fond a cauzelor penale, contravenționale, civile și de contencios administrativ. CSM urmează să verifice corespunderea conținutului cursurilor de instruire în privința fiecărui judecător în parte.

D. Instruirea judecătorilor de drept comun pentru a fi numiți în calitate de judecători de instrucție

- (9) Instruirea judecătorilor de drept comun pentru a fi numiți judecători de instrucție urmează a fi făcută potrivit unui curriculum special pentru instruirea inițială a judecătorilor de instrucție elaborat de INJ. Durata cursurilor ar trebui să fie suficientă pentru a asigura instruirea adecvată. Cursul urmează a fi trecut de la numirea în calitate de judecător de instrucție până la începerea mandatului.

E. Evaluarea activității judecătorilor de instrucție

- (10) Pe lângă criteriile existente, considerăm că la evaluarea activității judecătorilor de instrucție trebuie să fie luate în calcul criterii specifice aprecierii activității judecătorului de instrucție.

Acest document de politici a fost elaborat cu susținerea financiară a Fundației Soros-Moldova în cadrul proiectului „Contribuirea la calitatea și transparența procesului de integrare a actualilor judecătorilor de instrucție în calitate de judecători de drept comun”. Opiniile exprimate în acest studiu aparțin în exclusivitate autorilor și nu reflectă neapărat poziția instituției finanțatoare.