

Realocarea judecătorilor de instrucție: recomandări pentru fiecare instanță judecătorească

Vladislav GRIBINCEA



DOCUMENT DE POLITICI

Realocarea judecătorilor de instrucție: recomandări pentru fiecare instanță judecătorească

Vladislav GRIBINCEA

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 document aparțin în exclusivitate autorilor și nu reflectă neapărat poziția instituției finanțatoare.

Cuprins

Sumar	1
Descrierea problemei	3
a) Statul judecătorului de instrucție	3
b) Numărul judecătorilor de instrucție și volumul de muncă al acestora	4
Descrierea metodologiei	6
Opțiunile de politici	8
a) Unde și de câți judecători de instrucție este nevoie?	8
b) Cum pot fi implementate recomandările cu privire la numărul optim de judecători de instrucție?	9
Concluzii și recomandări	12
ANEXĂ: Date statistice privind cauzele examinate de judecătorii de instrucție din Republica Moldova (media pentru anii 2010-2013)	14

Sumar

Din anul 2003, în fiecare judecătorie din Republica Moldova, cu excepția celor specializate, există judecători de instrucție. Aceștia examinează plângeri împotriva organelor de urmărire penală, emit mandate de arest preventiv, autorizează percheziții și interceptarea convorbirilor telefonice etc.

În fiecare judecătorie de drept comun există câte un judecător de instrucție. În Judecătoriile Buiucani, Centru și Rîșcani din mun. Chișinău există câte doi judecători de instrucție. Se pare că la stabilirea numărului judecătorilor de instrucție s-a plecat de la prezumția că în fiecare instanță judecătorească din țară ar trebui să fie cel puțin un judecător de instrucție.

De la crearea instituției judecătorului de instrucție în anul 2003, numărul judecătorilor de instrucție nu s-a schimbat substanțial, în pofida dublării volumului de muncă al acestora. Cercetarea efectuată de CRJM confirmă că sarcina de muncă a judecătorilor de instrucție variază considerabil de la o instanță la alta. În unele instanțe ea este extrem de mare, iar în altele – foarte mică. Spre exemplu, în anul 2013, sarcina de muncă a celor doi judecători de instrucție de la Judecătoria Centru mun. Chișinău era de cel puțin 17 ori mai mare decât sarcina de muncă care revenea potrivit Codului de procedură penală judecătorilor de instrucție din judecătoriile Basarabeasca, Dubăsari, Glodeni, Ocnița sau Rîșcani.

Volumul mare de lucru al unor judecători de instrucție, în special din mun. Chișinău, a fost printre motivele care au afectat serios calitatea activității judecătorilor de instrucție și încrederea societății în acești judecători. Scopul acestui document de politici este de a contribui la ajustarea volumului de muncă al judecătorilor de instrucție. Ajustarea va crea premise pentru îmbunătățirea calității activității acestora. Pe de altă parte, recomandările din document sunt îndreptate spre eficientizarea activității judecătorilor de instrucție cu un volum de muncă redus.

Documentul conține recomandări concrete cu privire la numărul de judecători de instrucție necesar în fiecare judecătorie din Republica Moldova. Documentul recomandă menținerea a cel puțin o funcție de judecător de instrucție în fiecare judecătorie. Urmează a fi mărit numărul judecătorilor de instrucție din judecătoriile din mun. Chișinău și mun. Bălți. În judecătoriile Cahul, Hîncești, Ialoveni, Orhei, Soroca și Strășeni judecătorii de instrucție ar trebui să examineze doar cauzele date de Codul de procedură penală în competența exclusivă a judecătorilor de instrucție. În celelalte judecătorii, acestora le pot fi distribuite pentru examinare și alte cauze, însă numărul acestora trebuie să corespundă cu timpul rămas după îndeplinirea de către judecătorul de instrucție a atribuțiilor de bază. Consiliul Superior al Magistraturii (CSM) are competențe de a implementa recomandările din documentul de politici de sine stătător. Implementarea nu necesită modificări legislative.

Recomandările au fost formulate în baza analizei volumului de muncă al judecătorilor de instrucție în anii 2010–2013 și a datelor socio-demografice prin aplicarea Metodei Înfășurării Datelor (DEA).¹

Descrierea problemei

a) Statul judecătorului de instrucție

Din anul 2003, în fiecare judecătorie din Republica Moldova, cu excepția celor specializate, există judecători de instrucție. Aceștia examinează plângeri împotriva organelor de urmărire penală, emit mandate de arest preventiv, autorizează percheziții și interceptarea convorbirilor telefonice etc.

Legea instituie termene scurte pentru examinarea cauzelor de către judecătorul de instrucție. Conform art. 305 alin. 3 Cod de procedură penală, demersurile de autorizare a acțiunilor de urmărire penală trebuie examinate imediat, însă nu mai târziu de patru ore de la primirea demersului. În ceea ce privește demersurile de arestare, de regulă, judecătorii au la dispoziție doar câteva ore pentru a le examina.²

În anul 2003, judecătorii de instrucție au fost creați ca o categorie separată de judecători, cu criterii specifice de numire în funcție. Puteau fi numiți în calitate de judecători de instrucție persoanele care aveau fie cel puțin cinci ani de experiență în funcția de procuror, anchetator sau ofițer de urmărire penală, ori cel puțin trei ani de experiență în funcția de judecător.³ În practică, niciun judecător nu a candidat la funcția de judecător de instrucție⁴. Până în anul 2013, judecătorii de instrucție erau numiți permanent în acest post. Se pare că acest mecanism a fost ales având în vedere natura cauzelor examinate de judecătorii de instrucție și reacția promptă cerută de la aceștia.

Datorită condițiilor inițiale speciale pentru numire în funcție, în august 2012, majoritatea judecătorilor de instrucție erau foști procurori sau ofițeri de urmărire penală. Se pare că profilul profesional al judecătorilor de instrucție a determinat o calitate insuficientă a activității acestora și o atitudine pronunțat pro-acuzatorială.

Prin Legea nr. 153, din 5 iulie 2012, în vigoare din 31 august 2012, sistemul de numire a judecătorilor de instrucție a fost modificat.⁵ Potrivit acesteia, judecătorii de instrucție sunt

² Conform art. 166 alin. 7 Cod de procedură penală, demersul de arestare a persoanei reținute trebuie să fie înaintat instanței judecătorești cu cel puțin trei ore până la expirarea termenului de reținere. Termenul de reținere este de 72 de ore pentru adulți și de 24 de ore pentru minori.

³ Art. XXIV alin. (4) al Legii nr. 206 pentru modificarea și completarea unor acte legislative din 29 mai 2003.

⁴ Centrul de Resurse Juridice din Moldova *Executarea hotărârilor Curții Europene a Drepturilor Omului de către Republica Moldova. 1997–2012*, Chișinău 2012, pag. 145, disponibil la <http://crjm.org/wp-content/uploads/2014/04/Executarea-hotararilor-CtEDO-de-catre-RM-1997-2012.pdf>.

⁵ La 12 februarie 2013, în scopul implementării Legii nr. 153 din 5 iulie 2012, CSM a adoptat Regulamentul nr. 145/6 cu privire la procedura și condițiile de numire a judecătorilor de instrucție. Acesta detaliază procedura de numire și modul de exercitare a atribuțiilor judecătorului de instrucție. Regulamentul este disponibil la: [http://csm.md/files/Hotaririle/2013/6/145-6\(1\).pdf](http://csm.md/files/Hotaririle/2013/6/145-6(1).pdf)

¹ DEA (eng. Data Envelopment Analysis) reprezintă un model matematic care permite formularea recomandărilor în baza comparării (în cazul de față, a volumului de muncă) entităților similare. Au fost analizate datele statistice oficiale. DEA nu a analizat datele statistice brute. Cauzelor examinate de judecătorii de instrucție le-au fost acordate ponderi în funcție de timpul necesar judecătorului pentru a finaliza un dosar sau material. Ponderile au fost acordate în urma consultării judecătorilor. Metodologia folosită pentru stabilirea sarcinii de muncă a judecătorilor de instrucție este similară metodologiei folosite la elaborarea [Studiului privind optimizarea hărții judiciare din Republica Moldova](#). Calculele au fost efectuate prin folosirea unui program computerizat.

numiți de CSM, pentru o perioadă de până la trei ani, din rândul judecătorilor de drept comun din judecătoria respectivă. În cazul lipsei judecătorului de instrucție sau a volumului mare de lucru, alți judecători din aceeași judecătorie pot substitui judecătorul de instrucție. La începutul fiecărui an, judecătorii supleanți sunt numiți de către CSM.

b) Numărul judecătorilor de instrucție și volumul de muncă al acestora

În fiecare judecătorie din Republica Moldova, cu excepția celor specializate, există câte un judecător de instrucție. În Judecătoriile Buiucani, Centru și Rîșcani din mun. Chișinău există câte doi judecători de instrucție. La stabilirea numărului judecătorilor de instrucție s-a plecat de la prezumția că în fiecare instanță judecătorească din țară ar trebui să fie cel puțin un judecător de instrucție.

Se pare că decizia cu privire la numărul judecătorilor de instrucție nu s-a bazat pe o evaluare minuțioasă a volumului real de muncă al judecătorilor de instrucție. Astfel, chiar dacă în ultimii ani cel mai mare volum de muncă al judecătorului de instrucție era la Judecătoria Centru din mun. Chișinău, până în primăvara anului 2013, în această instanță activa doar un singur judecător de instrucție.

De la crearea instituției judecătorului de instrucție în anul 2003, numărul judecătorilor de instrucție nu s-a schimbat substanțial, în pofida creșterii volumului de muncă al judecătorilor de instrucție. Astfel, din anul 2006 și până în anul 2013, numărul cauzelor examinate de judecătoria de instrucție s-a dublat. În tabelul de mai jos sunt prezentate informații statistice oficiale cu privire la principalele categorii de cauze examinate de judecătoria de instrucție în anii 2006, 2009–2013.

TABELUL NR. 1. Date statistice oficiale cu privire la principalele categorii de cauze examinate de judecătoria de instrucție în anii 2006, 2009–2013⁶

Anul	Autorizarea percheziției	Autorizarea ridicării de obiect./doc.	Autorizarea sechestrării corespondenței	Autorizarea interceptării convorbirilor	Plângeri împotriva acțiunilor OUP	Demersuri de arestare	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
2012	8,744	4,627	206	5,029	2,421	3,342	24,369
2013	9,346	4,813	116	2,915	2,634	2,672	26,096

CRJM a constatat că, în unele instanțe, volumul de muncă depășește cu mult sarcina medie per sistem, iar în alte judecătoria volumul de muncă al judecătorului de instrucție este foarte mic. Din cauza volumului mic de muncă, președinții majorității instanțelor de judecată le repartizau judecătorilor de instrucție și alte categorii de dosare spre examinare, de obicei contravenționale.⁷ Până în anul 2014, modul de repartizare a ultimei categorii de

⁶ Datele au fost luate din rapoartele anuale statistice prezentate de către instanțele de judecată Departamentului de Administrare Judecătorească.

⁷ Centrul de Resurse Juridice din Moldova, *Studiu cu privire la optimizarea hărții judiciare din Republica Moldova*, Chișinău, 2014, pag.

dosare judecătorilor de instrucție nu a fost reglementat în legislație, președintele instanței de judecată având deplina discreție în acest sens. Din acest motiv, erau repartizate dosare contravenționale și judecătorilor de instrucție cu un volum de muncă ridicat.

La 4 martie 2014, CSM a modificat Regulamentul său privind distribuirea aleatorie a dosarelor spre examinare în instanțele judecătorești.⁸ Modificările se referă la judecătoria de instrucție și prevăd următoarele:

„8¹. Judecătorului de drept comun care a fost investit cu exercitarea atribuțiilor de judecător de instrucție, pe parcursul perioadei de exercitare a acestor atribuții i se vor repartiza și celelalte categorii de dosare în volum de 50%”.

Deși inițiativa CSM de uniformizare a sarcinii de lucru a judecătorilor de instrucție este stabilirea unei cote fixe de dosare, alte decât cele date în competența exclusivă a judecătorului de instrucție, aceasta nu este echitabilă. Ea nu ia în calcul volumul de muncă al judecătorului de instrucție din fiecare instanță judecătorească. În consecință, deși în unele judecătoria ar trebui să existe un singur judecător de instrucție cu volum de muncă deplin, există riscul ca în aceste judecătoria sarcinile judecătorului de instrucție să fie distribuite între doi judecători, pentru a face posibilă examinarea celorlalte 50% din cauze distribuite aleatoriu conform hotărârii CSM. Pe de altă parte, hotărârea CSM din 4 martie 2014 nu soluționează cea mai serioasă problemă – suprasolicitarea judecătorilor de instrucție din instanțele mari.

Având în vedere termenul scurt dat prin lege judecătorului de instrucție pentru examinarea dosarelor, aceasta deseori duce la întreruperea ședințelor sau amânarea dosarelor care nu țin de competența exclusivă a judecătorului de instrucție. De asemenea, chiar și pentru un specialist bine pregătit, este destul de complicat, în perioade foarte scurte de timp, de a da soluții în dosare care se referă la chestiuni foarte diferite.

43–46, disponibil la http://crjm.org/wp-content/uploads/2014/06/2014-Studiu-Optimiz-HartaJud-MD_ro-web.pdf.

⁸ CSM, Regulament privind distribuirea aleatorie a dosarelor spre examinare în instanțele judecătorești, aprobat prin Hotărârea CSM nr. 110/5 din 5 februarie 2013, disponibil la http://csm.md/files/Acte_normative/regulament_dosare.pdf.

Descrierea metodologiei

În cadrul acestei cercetări, a fost examinată activitatea tuturor judecătorilor de drept comun din țară. Aplicând metodologia DEA, au fost obținute rezultate cu privire la numărul recomandabil de judecători de instrucție pentru fiecare judecătorie. Metodologia folosită nu răspunde la întrebarea care este numărul efectiv de judecători de instrucție de care are nevoie Republica Moldova. Ea doar oferă propuneri pentru egalarea volumului de muncă al judecătorilor din țară, plecând de la prezumția că volumul de muncă obișnuit al acestora este adecvat, iar eficiența activității zilnice este bună, deși lucrurile ar putea sta altfel.

Calculul DEA au fost efectuate de către dl. Jesper Wittrup⁹ în baza datelor statistice extrase de reprezentanții CRJM din rapoartele anuale statistice prezentate de judecătoria Departamentului de Administrare Judecătorească. Aceste date statistice sunt prezentate în Anexa la documentul de politici (media pentru anii 2010–2013).

Categoriile de activități ale judecătorilor de instrucție au primit grade de complexitate diferite în funcție de timpul de muncă necesar unui judecător de instrucție pentru îndeplinirea acestora. A fost examinată activitatea judecătorilor de instrucție pentru anii 2010–2013. Complexitatea acordată diferitor cauze examinate de judecătoria de instrucție este menționată în Anexa la acest document de politici. Complexitatea a fost decisă în urma consultării judecătorilor. Grade similare de complexitate au fost folosite de CRJM la elaborarea Studiului privind optimizarea hărții judiciare din Republica Moldova.¹⁰

Judecătoria de instrucție au fost comparați între ei. Ei nu au fost comparați cu ceilalți judecători. Pe lângă atribuțiile acordate prin Codul de procedură penală, judecătoria de instrucție din majoritatea judecătoriilor examinează și alte cauze. Din lipsa datelor exacte, la baza calculului a fost pusă prezumția că toți judecătoria de instrucție, cu excepția celor din judecătoriile din mun. Chișinău, Bălți și Cahul, dedică 50% din timpul său examinării altor categorii de cauze decât cele date în competența exclusivă a acestora prin Codul de procedură penală. În cazul judecătorilor de instrucție din judecătoriile din mun. Chișinău, Bălți și Cahul, s-a prezumat că aceștia examinează doar categoriile de cauze date în competența exclusivă a acestora prin Codul de procedură penală.

Propunerile cu privire la numărul necesar de funcții de judecător de instrucție au fost făcute în baza mediei a câteva modele folosite. La baza modelelor au fost puse media datelor

statistice privind activitatea judecătorilor de instrucție pentru anii 2010–2013 (Modelul 1), informațiile privind activitatea judecătorilor de instrucție în anul 2013 (Modelul 2) și datele socio-demografice pentru anul 2011 (Modelul 3).¹¹

⁹ Dl Wittrup este expert din Danemarca recunoscut pentru implicarea în optimizarea mai multor sisteme judiciare europene. El a fost expertul care a asistat CRJM la elaborarea studiilor privind optimizarea hărții judiciare și a celui privind specializarea judecătorilor.

¹⁰ Disponibil la http://crjm.org/wp-content/uploads/2014/06/2014-Studiu-Optimiz-HartaJud-MD_ro-web.pdf.

¹¹ Datele socio-demografice folosite s-au referit atât la populația din circumscripțiile judecătoriilor, cât și la vârsta și ocupația acesteia, salariul mediu din fiecare circumscripție, numărul entităților juridice înregistrate etc. Datele socio-demografice au fost obținute, preponderent, de la Biroul Național de Statistică pentru fiecare raion al țării. Acestea includ informații privind *populația stabilă și prezentă*, împărțită pe grupuri de vârstă și mediu rural/urban; salariul mediu lunar; rata șomajului și numărul de infracțiuni și contravenții înregistrate. Datele referitoare la raioanele Unității autonome Găgăuzia (UTA Găgăuzia) au fost obținute de la Departamentul de Statistică din UTA Găgăuzia. Numărul de *întreprinderi înregistrate* a fost obținut de la Camera Înregistrării de Stat.

Opțiunile de politici

În unele țări europene nu există judecători care să se ocupe constant și exclusiv cu asigurarea legalității la faza urmării penale.¹² Totuși, tendința generală din țările europene o reprezintă crearea instituției judecătorilor de instrucție. Din acest motiv, recomandăm menținerea instituției judecătorilor de instrucție.

Volumul de muncă al judecătorilor de instrucție ar trebui să fie unul realist, pentru a nu pune în pericol calitatea activității lor. Pe de altă parte, judecătorii de instrucție cu un volum de muncă insuficient ar trebui implicați în examinarea altor dosare.

a) Unde și de câți judecători de instrucție este nevoie?

După cum a fost menționat mai sus, volumul de muncă al judecătorilor de instrucție din diferite judecătoria variază foarte mult. Prin aceste document s-a dorit formularea recomandărilor pentru uniformizarea volumului de muncă al judecătorilor de instrucție.

Rezultatele obținute în urma aplicării DEA sunt prezentate în tabelul următor. Aceste date confirmă că este necesară mărirea considerabilă a numărului judecătorilor de instrucție din toate cele cinci judecătoria din mun. Chișinău și în Judecătoria Bălți. La judecătoriile Centru, Botanica, Buiucani, Rîșcani din mun. Chișinău și Judecătoria Bălți, pe lângă judecătorii de instrucție existenți, urmează să fie create încă câte 2 funcții de judecător de instrucție. La Judecătoria Ciocana numărul judecătorilor de instrucție ar trebui să crească cu încă o unitate.

În judecătoriile Cahul, Hîncești, Ialoveni, Orhei, Soroca și Strășeni sarcina de muncă este mare, iar judecătorii de instrucție ar trebui să examineze doar cauzele date de Codul de procedură penală în competența exclusivă a judecătorilor de instrucție. În celelalte judecătoria, acestora le pot fi distribuite pentru examinare și alte cauze, însă numărul acestora trebuie să corespundă cu timpul rămas după îndeplinirea de către judecătorul de instrucție a atribuțiilor prevăzute de Codul de procedură penală.

TABELUL nr. 2. Numărul recomandat de judecători de instrucție per instanță judecătorească

Judecătoria	Nr. jud. instrucție	Model 1: DEA sarcina de muncă 2010-2013	Model 2: DEA sarcina de muncă 2013	Model 3: Datele socio-demografice 2011	Media celor trei modele	Nr. recomandat jud. instrucție	Realocarea funcțiilor
sec. Botanica	1	1,9	3,3	4,2	3,1	3,0	+ 2
sec. Buiucani	2	2	5,5	2	3,2	3,0	+ 1
sec. Centru	2	5,8	7	1	4,6	4,0	+ 2

¹² Ex. Anglia și Wales, Norvegia

Judecătoria	Nr. jud. instrucție	Model 1: DEA sarcina de muncă 2010-2013	Model 2: DEA sarcina de muncă 2013	Model 3: Datele socio-demografice 2011	Media celor trei modele	Nr. recomandat jud. instrucție	Realocarea funcțiilor
sec. Ciocana	1	1	3,4	5,8	3,4	3,0	+ 2
sec. Rîșcani	2	3,4	5,2	5,4	4,7	4	+ 2
mun. Bălți	1	2,8	2,6	3,6	3,0	3,0	+ 2
Bender	1	0,5	0,5	0,5	0,5	0,5	-0,5
Anenii Noi	1	0,7	0,7	0,7	0,7	0,7	- 0,3
Basarabeasca	1	0,3	0,2	0,3	0,3	0,3	- 0,7
Briceni	1	0,9	0,8	0,6	0,8	0,8	- 0,2
Cahul	1	0,9	1	0,7	0,9	0,9	0
Cantemir	1	0,5	0,5	0,5	0,5	0,5	- 0,5
Călărași	1	0,5	0,4	0,4	0,4	0,4	- 0,6
Căușeni	1	0,5	0,5	0,5	0,5	0,5	- 0,5
Ceadrî-Lunga	1	1	1	0,5	0,8	0,8	- 0,2
Cimișlia	1	0,4	0,4	0,3	0,4	0,4	- 0,6
Comrat	1	0,7	0,7	1	0,8	0,8	- 0,2
Criuleni	1	0,5	0,6	0,7	0,6	0,6	- 0,4
Dondușeni	1	0,2	0,1	0,1	0,1	0,1	- 0,9
Drochia	1	0,5	0,4	0,6	0,5	0,5	- 0,5
Dubăsari	1	0,3	0,2	0,1	0,2	0,2	- 0,8
Edineț	1	0,5	0,6	0,5	0,5	0,5	- 0,5
Fălești	1	0,4	0,6	0,4	0,5	0,5	- 0,5
Florești	1	0,3	0,3	0,4	0,3	0,3	- 0,7
Glodeni	1	0,3	0,2	0,2	0,2	0,2	- 0,8
Hîncești	1	0,8	1,1	0,6	0,8	0,8	0
Ialoveni	1	1,1	1	1,4	1,2	1,2	0
Leova	1	0,7	0,6	0,4	0,6	0,6	- 0,4
Nisporeni	1	0,3	0,3	0,1	0,2	0,2	- 0,8
Ocnîța	1	0,3	0,2	0,2	0,2	0,2	- 0,8
Orhei	1	1,4	1,5	0,8	1,2	1,2	0
Rezina	1	0,6	0,4	0,8	0,6	0,6	- 0,4
Rîșcani	1	0,3	0,2	0,5	0,3	0,3	- 0,7
Sîngerei	1	0,3	0,3	0,4	0,3	0,3	- 0,7
Soroca	1	1,2	0,9	1,2	1,1	1,1	0
Strășeni	1	1,2	0,9	1,1	1,1	1,1	0
Șoldănești	1	0,3	0,3	0,2	0,3	0,3	- 0,7
Ștefan-Vodă	1	0,6	0,5	0,8	0,6	0,6	- 0,4
Taraclia	1	0,3	0,3	0,4	0,3	0,3	- 0,7
Telenesti	1	0,4	0,4	0,4	0,4	0,4	- 0,6
Ungheni	1	0,7	0,6	0,9	0,7	0,7	- 0,3
Vulcănești	1	0,4	0,5	0,3	0,4	0,4	- 0,6

b) Cum pot fi implementate recomandările cu privire la numărul optim de judecători de instrucție?

Din cele 42 de judecătoria în care există judecători de instrucție, în șase este nevoie de o mărire a numărului de judecători de instrucție (cele cinci judecătoria din mun. Chișinău și în Judecătoria Bălți), iar în alte șase judecătoria (Cahul, Hîncești, Ialoveni, Orhei, Soroca și Strășeni) volumul de muncă al judecătorilor de instrucție este adecvat. În celelalte 30 de judecătoria,

volumul de muncă al judecătorilor de instrucție generat de Codul de procedură penală este insuficient și acestora le pot fi distribuite pentru examinare și alte categorii de cauze.

În ceea ce privește cele cinci judecătorii din mun. Chișinău și în Judecătoria Bălți, creșterea numărului judecătorilor de instrucție nu înseamnă în mod necesar și creșterea numărului judecătorilor din acele judecătorii. Judecătorii care deja activează în acele judecătorii ar putea fi numiți pentru a exercita atribuțiile judecătorilor de instrucție. Dacă totuși, sarcina generală de muncă a judecătorilor din aceste judecătorii este prea mare, CSM ar putea mări numărul judecătorilor din acea instanță. Studiului privind optimizarea hărții judiciare din Republica Moldova¹³ conține deja recomandări în acest sens.

În Judecătoriile Cahul, Hîncești, Ialoveni, Orhei, Soroca și Strășeni volumul de muncă al judecătorilor de instrucție este adecvat. Este recomandabil de a aloca întreaga sarcină de muncă unui singur judecător. Aceasta va asigura o mai bună specializare, va exclude riscul de incompatibilitate la examinarea cauzelor penale¹⁴ și va permite celorlalți judecători să activeze mai eficient¹⁵.

În 30 de judecătorii judecătorilor de instrucție le pot fi distribuite pentru examinare și alte categorii de cauze. CSM, prin modificările din anul 2014 introduse în Regulamentul privind distribuția aleatorie a dosarelor spre examinare în instanțele judecătorești, a introdus regula conform căreia fiecărui judecător de instrucție i se vor repartiza și celelalte categorii de dosare în volum de 50%. Această abordare a CSM pare mai puțin reușită. În unele instanțe, cum ar fi Judecătoriile Basarabeasca, Dondușeni, Dubăsari, Florești, Glodeni, Nisporeni sau Ocnîța, acest volum ar putea fi chiar și de 70–80%. Totuși, în alte judecătorii judecătorilor de instrucție ar trebui să le fie acordate mai puțin de 50% de alte dosare. Recomandăm ca proporția exactă a acestor dosare să fie determinată pentru fiecare instanță în parte în funcție de constatările din tabelul anterior.

Pentru a asigura o mai bună integrare ulterioară a judecătorului care a exercitat atribuțiile judecătorului de instrucție, recomandăm să se renunțe la practica potrivit căreia toate sau cea mai mare parte din dosarele contravenționale sunt distribuite judecătorului de instrucție. Judecătorul de instrucție este numit pentru o perioadă limitată de timp și, în scopul facilitării dezvoltării profesionale multilaterale, ar fi binevenită distribuția către acesta a tuturor categoriilor de dosare, inclusiv dosare penale în care judecătorul de instrucție poate participa. Aceasta va facilita exercitarea de către acesta a atribuțiilor de judecător de drept comun după expirarea mandatului pentru care a fost numit să exercite atribuțiile judecătorului de instrucție.

Examinarea concomitentă de către judecător a materialelor date în competența judecătorului de instrucție și a celorlalte dosare prezintă mai multe dificultăți practice. Examinarea dosarelor date în competența judecătorului de instrucție este urgentă și poate duce la întreruperea sau anularea ședințelor din alte dosare. În acest caz, găsim binevenită ideea de planificare a ședințelor de judecată în celelalte dosare altfel încât ele niciodată să nu coincidă cu perioada zilei în care judecătorul, în mod normal, va examina materialele sau demersurile date prin lege în competența exclusivă a judecătorului de instrucție.

¹³ Disponibil la http://crjm.org/wp-content/uploads/2014/06/2014-Studiu-Optimiz-HartaJud-MD_ro-web.pdf

¹⁴ Conform art. 33 alin. 2 p. 3 Cod de procedură penală, judecătorul care a participat în calitate de judecător de instrucție nu poate examina ulterior fondul cauzei penale.

¹⁵ Chiar și unor judecători deosebit de pregătiți le este greu să adopte, la intervale scurte de timp, soluții în cauze foarte diferite. Aceasta este valabil mai ales în cazul materialelor date în competența exclusivă a judecătorului de instrucție, în care decizia trebuie luată în mod confidențial și în termeni foarte restrânși.

Implementarea de către CSM a recomandărilor de mai sus nu necesită modificări legislative. Acestea totuși cer modificarea Regulamentului CSM privind distribuția aleatorie a dosarelor spre examinare în instanțele judecătorești și uniformizarea practicilor din instanțele judecătorești.

Analiza CRJM a constatat că, în ultimii șapte ani, numărul cauzelor examinate de judecătorii de instrucție s-a dublat. Nu este exclus că, din diferite motive, variații similare vor avea loc de la an la an. Având în vedere tempoul cu care variază sarcina de muncă a judecătorilor de instrucție, Recomandările din acest document cu privire la volumul de muncă al judecătorii de instrucție ar putea fi valabile doar câțiva ani. Recomandăm CSM să analizeze sarcina de muncă a judecătorilor de instrucție la fiecare trei ani. În cazul în care capacitățile CSM nu sunt suficiente, această analiză ar putea fi efectuată de către un expert contractat de CSM. Rezultatele obținute vor fi folosite pentru mărirea sau micșorarea numărului judecătorilor de instrucție, precum și pentru eficientizarea activității judecătorilor de instrucție cu un volum de muncă incomplet.

Concluzii și recomandări

De la crearea instituției judecătorului de instrucție în anul 2003, numărul judecătorilor de instrucție nu s-a schimbat substanțial, în pofida dublării volumului de muncă al acestora. Pe de altă parte, sarcina de muncă a judecătorilor de instrucție variază considerabil de la o instanță la alta. Volumul mare de lucru al unor judecători de instrucție, în special din mun. Chișinău, afectează serios calitatea activității judecătorilor de instrucție și încrederea societății în acești judecători.

Din cele 42 de judecătorii în care există judecători de instrucție, în șase este nevoie de o mărire a numărului de judecători de instrucție (cele cinci judecătorii din mun. Chișinău și în Judecătoria Bălți), iar în alte șase judecătorii (Cahul, Hîncești, Ialoveni, Orhei, Soroca și Strășeni) volumul de muncă al judecătorilor de instrucție este adecvat, iar judecătorii de instrucție nu trebuie să examineze alte categorii de cauze. În celelalte 30 de judecătorii volumul de muncă al judecătorilor de instrucție generat de Codul de procedură penală este insuficient și acestora le pot fi distribuite pentru examinare și alte categorii de cauze.

Documentul recomandă:

- a) Păstrarea a cel puțin o funcție de judecător de instrucție în fiecare judecătorie de drept comun din țară;
- b) Revizuirea până la sfârșitul anului 2014 a numărului de judecători de instrucție și a sarcinii de muncă a judecătorilor de instrucție conform recomandărilor din Tabelul nr. 2 al documentului de politici;
- c) Revizuirea p. 8¹ al Regulamentul privind distribuția aleatorie a dosarelor spre examinare în instanțele judecătorești, în partea ce ține de cota fixă a celorlalte categorii de dosare distribuite judecătorilor de instrucție. Proporția exactă a acestor dosare urmează a fi determinată pentru fiecare instanță în parte în funcție de volumul real de muncă generat de dosarele ce țin de competența exclusivă a judecătorului de instrucție;
- d) Dacă dosarele ce țin de competența exclusivă a judecătorului de instrucție asigură un volum de muncă deplin judecătorului de instrucție, cum este cazul Judecătoriilor Cahul, Hîncești, Ialoveni, Orhei, Soroca și Strășeni, urmează a fi evitată distribuția acestor dosare între diferiți judecători și distribuția judecătorului de instrucție a altor dosare;
- e) Renunțarea la practica potrivit căreia toate sau cea mai mare parte din dosarele contravenționale sunt distribuite judecătorului de instrucție. În scopul facilitării dezvoltării profesionale multilaterale, este binevenită distribuția acestuia a tuturor categoriilor de dosare, inclusiv a dosarelor penale în care judecătorul de instrucție poate participa;

- f) Efectuarea unei analize de către CSM a sarcinii reale de muncă a judecătorilor de instrucție la fiecare trei ani. Rezultatele obținute pot fi folosite pentru mărirea sau micșorarea numărului judecătorilor de instrucție, precum și pentru eficientizarea activității judecătorilor de instrucție cu un volum de muncă incomplet.

ANEXĂ: Date statistice privind cauzele examinate de judecătoria de instrucție din Republica Moldova (media pentru anii 2010-2013)*

Complexitatea	Nr. judecători instrucție	1		2		
		Prezentări FI	Plângeri art. 313 CPP	Demersuri art. 300-306 CPP	Demersuri de arestare	Demersuri prelungire arest
sect. Botanica	1,0	19,3	146,0	1.826,8	270,0	246,0
sect. Buiucani	2,0	455,8	390,8	3.620,8	263,8	222,0
sect. Centru	2,0	155,0	265,3	7.533,8	423,0	409,0
sect. Ciocana	1,0	133,5	126,0	2.580,0	152,8	109,8
sect. Rișcani	2,0	768,0	478,0	2.103,3	255,8	278,8
mun. Bălți	1,0	383,0	111,8	1.426,0	139,0	71,3
Bender	1,0	73,3	7,0	206,3	15,5	15,3
Anenii Noi	1,0	17,3	33,8	315,5	53,0	33,8
Basarabasca	1,0	21,8	5,5	82,0	29,5	24,0
Briceni	1,0	155,8	24,3	365,0	45,0	35,8
Cahul	1,0	103,5	63,5	356,3	67,5	44,8
Cantemir	1,0	9,5	9,5	185,8	53,0	41,3
Călărași	1,0	68,5	19,0	186,3	56,3	41,8
Căușeni	1,0	0,0	25,0	172,5	47,3	30,8
Ceadr-Lunga	1,0	28,5	10,3	510,0	50,8	50,3
Cimișlia	1,0	42,0	16,0	79,0	36,0	55,0
Comrat	1,0	0,0	21,0	345,0	38,8	36,8
Criuleni	1,0	108,3	30,5	127,0	59,3	30,5
Dondușeni	1,0	11,3	11,0	24,0	12,8	11,0
Drochia	1,0	122,8	21,5	149,3	39,8	42,3
Dubăsari	1,0	8,5	15,3	86,8	17,8	10,8
Edineț	1,0	17,5	23,8	177,3	57,5	19,3
Fălești	1,0	44,3	19,8	189,3	37,8	24,8
Florești	1,0	132,8	16,3	73,3	23,3	20,3
Glodeni	1,0	0,0	9,3	99,8	27,3	23,8
Hîncești	1,0	141,3	74,0	239,8	59,3	66,3
Ialoveni	1,0	45,0	47,8	448,0	79,0	88,0
Leova	1,0	235,5	11,5	172,3	52,5	15,8
Nisporeni	1,0	17,8	13,5	43,0	28,0	31,5
Ocnîța	1,0	23,8	14,8	98,0	13,8	13,5
Orhei	1,0	313,0	37,8	488,5	119,5	72,0
Rezina	1,0	137,8	15,3	226,8	27,8	24,5
Rișcani	1,0	15,0	16,8	90,8	31,8	24,0
Sîngerei	1,0	9,3	18,0	98,3	22,8	22,3
Soroca	1,0	374,8	16,0	301,0	89,3	111,3
Strășeni	1,0	66,3	74,5	435,5	129,0	65,3
Șoldănești	1,0	3,8	10,8	96,5	23,0	8,8
Ștefan Vodă	1,0	50,8	16,8	208,8	59,3	25,8
Taraclia	1,0	137,5	9,0	38,5	22,0	14,0
Telenești	1,0	21,8	18,0	130,8	33,0	23,3
Ungheni	1,0	29,0	51,3	266,5	72,3	28,5
Vulcănești	1,0	17,3	10,0	146,8	14,3	28,3
TOTAL	44,0	4.774,0	2.355,3	26.323,0	3.307,0	2.642,0

*Media a fost calculată în baza datelor din rapoartele anuale statistice prezentate de către instanțele de judecată Departamentului de Administrare Judecătorească.



Centrul de Resurse Juridice din Moldova

Str. A. Șciusev 33, MD-2001
Chișinău, Republica Moldova
Tel: +37322843601
Fax: +37322843602
Email: contact@crjm.org
www.crjm.org

Facebook - [https://www.facebook.com/pages/
Centrul-de-Resurse-Juridice/192147737476453](https://www.facebook.com/pages/Centrul-de-Resurse-Juridice/192147737476453)

Twitter - <https://twitter.com/CRJMoldova>