

### OPINIE SUPLIMENTARĂ

la proiectul Planului de Acțiuni pentru implementarea Strategiei pentru asigurarea independenței și integrității sectorului justiției pentru anii 2021-2024

EXPEDIATĂ PRIN E-MAIL ȘI PLASATĂ PE SITE-UL [WWW.IPRE.MD](http://WWW.IPRE.MD) ȘI [WWW.CRJM.ORG](http://WWW.CRJM.ORG)

**Adresată:** Radu FOLTEA, secretar de stat, Ministerul Justiției ([radu.foltea@justice.gov.md](mailto:radu.foltea@justice.gov.md))  
Lilia RUSU, șefa Direcției analiză, monitorizare și evaluare a politicilor, Ministerul Justiției ([lilia.rusu@justice.gov.md](mailto:lilia.rusu@justice.gov.md))

**Prezentată de:** Centrul de Resurse Juridice din Moldova (CRJM, [www.crjm.org](http://www.crjm.org)), persoane de contact: Vladislav GRIBINCEA ([vladislav.gribincea@crjm.org](mailto:vladislav.gribincea@crjm.org)), Ion GUZUN ([ion.guzun@crjm.org](mailto:ion.guzun@crjm.org)) și Ilie CHIRTOACĂ ([ilie.chirtoaca@crjm.org](mailto:ilie.chirtoaca@crjm.org))

Institutul pentru Politici și Reforme Europene (IPRE, [www.ipre.md](http://www.ipre.md)), persoane de contact: Iulian RUSU ([iulian.rusu@ipre.md](mailto:iulian.rusu@ipre.md)) și Iulian GROZA ([iulian.groza@ipre.md](mailto:iulian.groza@ipre.md))

**Data:** 17 septembrie 2020

Prezenta opinie este transmisă în contextul consultărilor publice lansate de Ministerul Justiției și remise instituțiilor relevante la 7 august 2020 pe marginea proiectului Strategiei pentru asigurarea independenței și integrității sectorului justiției pentru anii 2021–2024 (în continuare Strategie) și a Planului de acțiuni pentru implementarea acesteia (în continuare „Planul de Acțiuni”).

Concluzia noastră este că proiectul actualizat al Planului de Acțiuni a luat în calcul mai multe dintre recomandările pe care le-am propus anterior. Cu toate acestea, avem unele sugestii pentru îmbunătățirea planului de acțiuni.

#### Obiective specifice și acțiuni care necesită revizuire

1. Obiectivul specific 1.1.3. lit. d), considerăm oportun completarea formulării cu sintagma „și cariera procurorilor”. Astfel, propunem următoarea formulare: „d) Delimitarea clară a atribuțiilor Consiliului Superior al Procurorilor, de reprezentare a corpului de procurori și garant al independenței acestora, inclusiv ce ține de cariera procurorilor, de atribuțiile care revin Procuraturii Generale (procesuale, de administrare, de formulare și implementare a politicilor penale ale statului)”. Necesitatea acestei prevederi reiese din modificările recente operate prin Legea nr. 145 din 16 iulie 2020 la Legea. În [Opinia CRJM și IPRE expediată în adresa ministerului justiției la 13 iulie 2020](#) modificările operate depășesc domeniul declarat inițial și intervin pe o serie de domenii noi, care nu au constituit domeniul de control al constituționalității din partea Curții Constituționale și care au fost expuse în Hotărârea Curții Constituționale nr. 13/2020. Competențele ce țin de cariera procurorilor, inclusiv aspectele de transfer al procurorilor necesită să revină în domeniul de responsabilitate al Consiliului Superior al Procurorilor.
2. Obiectivul specific 1.1.5. lit. b), considerăm oportun clarificarea acțiunii. Considerăm oportun să fie clarificat scopul modificărilor ce urmează să fie operate. Acest fapt va ușura implementarea

ulterioară a Strategiei. Pentru informare, la 20 noiembrie 2017, CRJM a expediat în adresa Ministerului Justiției [Opinia cu privire la proiectul Legii cu privire la Curtea Constituțională \(proiect nr. 444, publicat de Ministerul Justiției pentru consultări publice\)](#). CRJM a susținut proiectul de lege în mare parte și a formulat mai multe modificări în special în ceea ce privește: (a) modul și condițiile de selectare judecătorilor Curții Constituționale; (b) principiile de activitate ale Curții; (c) mecanismele de răspundere disciplinară a judecătorilor Curții; (d) garanțiile pentru revocarea din funcție a judecătorilor Curții; precum și (e) garanțiile sociale legate de exercitarea funcției de judecător al Curții Constituționale.

3. Obiectivul specific 1.2.2. lit. a), considerăm oportun completarea și modificarea acțiunii în măsura în care averea și interesul tuturor membrilor Consiliului Superior al Magistraturii și Consiliului Superior al Procurorilor să fie verificate anual, nu doar din rândul judecătorilor și procurorilor. Astfel, propunem următoarea formulare: *a) Verificarea anuală prioritară a averilor și intereselor tuturor membrilor Consiliului Superior al Magistraturii și Consiliului Superior al Procurorilor.*
4. Obiectivul specific 1.2.3. lit. b), considerăm oportun completarea și modificarea acțiunii în măsura în care să fie incluși și procurorii. Mai mult, până la moment, Comisia de etică a judecătorilor [a elaborat patru opinii](#), care ar putea fi eventual modificate, iar Colegiul de disciplină și etică a procurorilor nu a publicat nici o opinie. Astfel, propunem următoarea formulare: *b) Elaborarea și modificarea, după caz, a opiniilor / recomandărilor / avizelor pe domenii specifice de către Comisia de Etică și conduită profesională a judecătorilor și Colegiul de disciplină și etică a procurorilor.*
5. Obiectivul specific 1.2.5. lit. b). Considerăm oportun completarea acțiunii cu evaluarea nu doar a practicilor dar și a procedurilor de examinare a faptelor care constituie abatere disciplinară. Considerăm oportun să fie formulat mai specific indicatorul de rezultat, deoarece ar putea să fie necesară modificarea nu doar cadrul normativ al CSP, dar și modificarea mai amplă a cadrului normativ. Astfel, propunem următoarea formulare a acțiunii: *„Evaluarea independentă a practicilor Inspecției Procurorilor și Colegiului de disciplină și Etică a procurorilor și procedurii de examinare a faptelor care constituie abatere disciplinară”.*
6. Obiectivul specific 1.3.1. lit. d), considerăm includerea în acțiune și a prevederilor referitoare la CSM și colegiilor sale. La moment, CSM și colegiile sale publică în mare parte și în timp restrâns hotărârile sale, iar practica CSP și colegiilor sale este defectuoasă în acest sens. În final, considerăm că odată ce este inclus indicatorul de rezultat, acțiunea trebuie să fie mai specifică în ceea ce privește termenul de publicare a soluțiilor adoptate. Astfel, propunem următoarea formulare a acțiunii: *„Publicarea în termen pe pagina web a Consiliului Superior al Magistraturii și al Consiliului Superior al Procurorilor a tuturor hotărârilor adoptate de organele din componența acestora.”* și indicatorul de rezultat cu următoarea formulare *„Toate hotărârile colegiilor specializate ale Consiliului Superior al Magistraturii și Consiliului Superior al Procurorilor publicate în termen.”.*
7. Obiectivul specific 1.3.2. lit. a), considerăm că această acțiune urmează să fie revizuită, deoarece nu este justificată și limitează efectuarea sondajelor în sectorul justiției de către partenerii de dezvoltare sau alte organizații interesate în diferite domenii. În perioada 2015 – 2020, CSM a acceptat demersurile mai multor organizații ([CRJM](#), [Oficiul Consiliului Europei](#), [Fondul Națiunilor Unite pentru Copii](#), [Programul pentru Justiție Transparentă](#), [Proiectul „Suport pentru prevenirea și lupta eficientă împotriva corupției în sectorul justiției”](#) și [Banca Mondială](#)), precum și sondaje de opinie publică (de exemplu [Barometrul Opiniei Publice](#)), pentru efectuarea mai multor sondaje. Toate sondajele au vizat domenii și întrebări diferite și, respectiv, au avut diferite metodologii. Astfel, considerăm că această acțiune trebuie să fie incluzivă. Mai mult, pe anumite aspecte, de exemplu Comisia Europeană pentru Eficiența Justiției (CEPEJ) a aprobat o [listă de criterii pentru îndrumarea instanțelor în cadrul sondajelor privind nivelul de satisfacție a utilizatorilor instanțelor](#). Astfel, propunem următoarele soluții: 1. Fie excluderea acestei prevederi, deoarece este una neclară și nu este justificată, sau 2.

Reformularea acțiunii după cum urmează: „a) Elaborarea unei metodologii-model sau linii directoare pe țară de efectuare periodică a sondajelor justiției.”

8. La obiectivul 1.4. Consolidarea capacităților profesiilor juridice conexe justiției propunem introducerea unui nou obiectiv specific 1.4.6. „Consolidarea răspunderii civile pentru daunele comise de reprezentanților profesiilor conexe justiției”, cu includerea următoarelor acțiuni:
- a) Revizuirea și completarea după caz a cadrului național ce ține de asigurarea obligatorie de răspundere civilă a profesiilor conexe justiției pentru daunele comise în exercitarea profesiei.
- Termen de implementare – anul 2021 - 2024
  - Proiect de modificare a cadrului normativ adoptat
  - Mecanism nou de asigurare obligatorie de răspundere civilă a actorilor din profesiile juridice conexe justiției implementat
  - Instituțiile responsabile: Ministerul Justiției, Uniunea Avocaților din Moldova, Camera Notarială, Uniunea Națională a Executorilor Judecătorești, Consiliul de Mediere, Ministerul Economiei și Infrastructurii, Uniunea Asiguratorilor din Moldova.
9. Obiectivul specific 2.1.1. lit. f), considerăm că această acțiune urmează să fie revizuită deoarece se referă doar la o parte din victime (victimele violenței în familie) și le exclude pe alte victime ale infracțiunilor cu violență (de ex. victimele infracțiunii de tortură, tratament inuman sau degradant) sau infracțiunile privind viața sexuală (infracțiunile prevăzute de art. 171 – 175<sup>1</sup> al Codului Penal). Conform art. 58 alin. (5<sup>1</sup>) Cod de Procedură Penală (CPP), victima actelor de tortură, a tratamentelor inumane sau degradante este supusă expertizei judiciare asupra stării psihice sau fizice, iar conform art. 58 alin. (4) CPP nu are dreptul la efectuarea gratuită a expertizelor extrajudiciare și a celor judiciare. Din ceste considerente, propunem acțiunii cu următoarea formulare: „f) Examinarea posibilității efectuării gratuite a expertizelor extrajudiciare și a celor judiciare la solicitarea victimelor violenței în familie, a torturii și tratamentului inuman sau degradant, precum și celor ce rezultă din infracțiunile privind viața sexuală.”.
10. Includerea unui obiectiv specific nou la Obiectivul 2.1. care să se refere la reforma instituției judecătorilor de instrucție sau alternativ introducerea unei acțiuni noi la Obiectivul specific 2.1.2 (modificat în modul corespunzător, conform propunerilor de mai jos). Considerăm că activitatea judecătorilor de instrucție este problematică, confirmat de rata înaltă a arestărilor nemotivate, interceptărilor ilegale și a gradului de tolerare a ilegalităților procurorilor la faza urmăririi penale). Astfel, propunem următoarele formulări ale noului obiectiv specific:
- Obiectivul specific 2.1.2. Asigurarea respectării efective a drepturilor omului în justiția penală
- Acțiuni:
- a) Modificarea legislației în vederea asigurării imparțialității în practică a judecătorilor de instrucție și a neadmiterii perpetuării în această funcție a acelorași judecători
- Proiect de modificare a cadrului normativ adoptat;
  - Noii judecători de instrucție selectați în mod transparent.
  - Perioada de implementare: 2021
  - Instituțiile responsabile: Ministerul Justiției, Consiliul Superior al Magistraturii
- b) Evaluarea periodică a practicii organelor de urmărire penală și a instanțelor judecătorești cu privire la reținere și arestarea preventivă:
- Evaluarea periodică a practicii judiciare efectuată,
  - Problemele sistemice depistate înlăturate;
  - Cadru normativ modificat, după caz.
  - Perioada de implementare: 2021 – 2024
  - Instituțiile responsabile: Ministerul Justiției, Curtea Supremă de Justiție, Procuratura Generală.
- c) Evaluarea periodică a practicii organelor de urmărire penală și a instanțelor judecătorești cu privire la măsurile speciale de investigații:
- Evaluarea periodică a practicii judiciare efectuată,

- Problemele sistemice depistate înlăturate;
  - Cadru normativ modificat, după caz.
  - Perioada de implementare: 2021 – 2024
  - Instituțiile responsabile: Ministerul Justiției, Consiliul Superior al Magistraturii, Curtea Supremă de Justiție, Procuratura Generală.
- d) Evaluarea periodică a practicii organelor de urmărire penală și a instanțelor judecătorești cu privire la investigarea și sancționarea torturii, a tratamentului inuman și degradant:
- Evaluarea periodică a practicii judiciare efectuată,
  - Problemele sistemice depistate înlăturate;
  - Cadru normativ modificat.
  - Perioada de implementare: 2021 – 2024
  - Instituțiile responsabile: Ministerul Justiției, Curtea Supremă de Justiție, Procuratura Generală.
- e) Evaluarea periodică a practicii privind aplicarea mecanismului compensatoriu pentru detenția în condiții nesatisfăcătoare:
- Evaluarea periodică a practicii judiciare efectuată,
  - Problemele sistemice depistate înlăturate;
  - Cadru normativ modificat, după caz.
  - Perioada de implementare: 2021 – 2024
  - Instituțiile responsabile: Ministerul Justiției, Curtea Supremă de Justiție, Procuratura Generală, Administrația Națională a Penitenciarelor
- f) Evaluarea periodică a practicii privind aplicarea mecanismului compensatoriu pentru încălcarea termenului rezonabil de examinare a cauzei sau de executare a hotărârii judecătorești:
- Evaluarea periodică a practicii judiciare efectuată,
  - Problemele sistemice depistate înlăturate;
  - Cadru normativ modificat, după caz.
  - Perioada de implementare: 2021 – 2024
  - Instituțiile responsabile: Ministerul Justiției, Curtea Supremă de Justiție.

11. Obiectivul specific 2.2.1, includerea unei activități prin care să se evalueze modul de anonimizare a hotărârilor judecătorești. În ianuarie 2020, CREJM a publicat Documentul analitic [„Transparența justiției versus datele cu caracter personal” – O analiză a modului de publicare a hotărârilor judecătorești în Republica Moldova](#). Una dintre concluziile documentului este că instanțele judecătorești de toate nivelurile respectă parțial prevederile Regulamentului CSM privind modul de publicare a hotărârilor judecătorești pe portalul național al instanțelor de judecată și pe pagina web a Curții Supreme de Justiție, nr. 2016/679 din 10 octombrie 2017. Astfel, propunem nouă activitate cu caracter permanent, care va avea următoarele formulări:

- „lit. e) Evaluarea modului de publicare a hotărârilor judecătorești pe internet și a respectării rigorilor privind anonimizarea hotărârilor judecătorești,
- Indicatori de rezultat:
  - Evaluarea anuală a practicii judiciare efectuată,
  - Problemele sistemice depistate înlăturate;
  - Cadru normativ modificat, după caz.
- Termenul-limită de implementare – 2021 – 2024.
- Instituții responsabile:
  - Consiliul Superior al Magistraturii
  - Agenția de Administrare a Instanțelor Judecătorești

12. Obiectivul specific 2.1.3, propunem completarea cu următoarele o acțiune ce ține de oportunitatea instituirii vacanței judecătorești. În România (a se vedea [Capitolul V al Regulamentului de ordine interioară al instanțelor judecătorești din 17 decembrie 2015 și modificarea din 2020](#)), prevede expres că vacanța judecătorească este de două luni în fiecare an

calendaristic (1 iulie-31 august); concediul de odihnă anual pentru întregul personal al instanțelor judecătorești se efectuează, de regulă, în timpul vacanței judecătorești, iar în timpul vacanței judecătorești registratura și arhiva vor fi deschise minimum o oră cel puțin două zile pe săptămână. Instituirea vacanței judecătorești va facilita o mai bună planificare a ședințelor de judecată, va reduce numărul ședințelor de judecată amânate în perioada concediilor de vară și va exclude practica de distribuire a dosarelor în instanțele judecătorești în perioada de vară între judecători cu excepția celor, care se află în concediu. Obiectivul specific urmează să fie formulat, după cum urmează:

- Denumire: Analiza oportunității introducerii vacanței judecătorești în instanțele judecătorești de toate nivelurile
- Termenul-limită de implementare – 2021
- Indicatori de rezultat:
  1. Analiză efectuată cu formularea recomandărilor
  2. Grup de lucru instituit pentru modificarea Instrucțiunii cu privire la activitatea de evidență și documentare procesuală în judecătorii și curți de apel, aprobată prin Hotărârea CSM nr. 142/4 din 4 februarie 2014
  3. Modificări la Regulamentul CSM, aprobate
- Instituții responsabile:
  - Consiliul Superior al Magistraturii
  - Instanțele de judecată de toate nivelurile
  - Agenția de Administrare a Instanțelor Judecătorești
  - Procuratura Generală
  - Uniunea Avocaților

13. Obiectivul specific 2.3.4. urmează fie revizuit. Legea nr. 152 privind Institutul Național al Justiției din 8 iunie 2006 a fost republicată în Monitorul Oficial nr. 387 din 8 noiembrie 2019, iar în perioada 2018 – 2020, a fost modificată prin șase legi. Astfel, considerăm oportun ca, în cazul în care această acțiune va rămâne în versiunea finală a Strategiei să fie mai specifică și să fie inclusă la Obiectivul 3.2 Consolidarea capacităților administrative și manageriale în sectorul justiției. La moment, acțiunea nu este specifică la care anume modificări ce țin de stimulări pentru judecători și procurori se referă.