



OPINIE

privind proiectul de lege pentru modificarea Legii nr. 514/1995 privind organizarea judecătorească, în vederea punerii în executare a Hotărârii Curții Constituționale nr. 7 din 24 martie 2020 cu privire la mecanismul de selectare și desemnare a judecătorilor de instrucție

EXPEDIATĂ PRIN E-MAIL ȘI PLASATĂ PE SITE-UL WWW.IPRE.MD

Data: 24 martie 2021

Adresată: Ministerului Justiției, Email: secretariat@justice.gov.md,
cristian.postovanu@justice.gov.md
Consiliul Superior al Magistraturii, Email: aparatul@csm.md
Curții Constituționale, Email: secretariat@constcourt.md

Prezentată de: Iulian Rusu, Director Executiv adjunct, IPRE. Email: iulian.rusu@ipre.md

Elaborată de: Iulian Rusu, Director Executiv adjunct, IPRE, Email: iulian.rusu@ipre.md
Veronica Mihailov-Moraru, coordonator al Grupului de experți în domeniul justiției. Email: veronica.mihailov-moraru.gej@ipre.md
Tatiana Ciaglic, expert în cadrul Grupului de experți în domeniul justiției, Email: tatiana.ciaglic.gej@ipre.md

Prezenta opinie se expune cu privire la proiectul de Lege elaborat de Ministerul Justiției ce ține de mecanismul de selectare și desemnare a judecătorilor de instrucție, concordanța acestui proiect cu constatările Curții Constituționale, precum și analizează eficiența prevederilor propuse și înaintea propuneri alternative de reglementare.

Concluzia noastră este că modificările propuse ce țin de mecanismul de selectare și desemnare a judecătorilor de instrucție, asigură parțial executarea Hotărârii Curții Constituționale. Prin proiectul de lege propus nu a fost exclusă marja de discreție a președintelui instanței judecătorești de a desemna candidatul la funcția de judecător de instrucție atunci când astfel de candidați nu sunt sau sunt mai mulți judecători care și-au exprimat interesul.

Recomandăm includerea unor stimulente adiționale pentru a asigura o atractivitate mai mare a funcției de judecător de instrucție, precum și respectarea cerințelor de motivare a deciziilor de către CSM, includerea mai multor candidaturi pentru această funcție, dar și stabilirea unui termen de 1 an, fără posibilitate de prelungire, pentru judecătorii de instrucție care au fost desemnați de CSM la propunerea președintelui instanței din rândul a cel puțin 2 candidați, dacă acești judecători de instrucție nu și-au exprimat acordul de a fi desemnați.

I. Competențele judecătorului de instrucție

Potrivit prevederilor **art. 41 din Codul de Procedură Penală**, competența judecătorului de instrucție, ține de asigurarea controlului judecătoresc în cursul urmăririi penale prin:

- dispunerea, înlocuirea, încetarea sau revocarea arestării preventive și a arestării la domiciliu;
- dispunerea liberării provizorii a persoanei reținute sau arestate, revocarea ei, ridicarea provizorie a permisului de conducere a mijloacelor de transport;
- autorizarea efectuării percheziției, examinării corporale, punerii sub sechestru a bunurilor, ridicării de obiecte ce conțin secret de stat, comercial, bancar, a exhumării cadavrului;
- dispunerea internării persoanei în instituție medicală;
- autorizarea interceptării comunicărilor, reținerii, cercetării, predării, percheziționării sau ridicării trimiterilor poștale, înregistrării de imagini;
- audierea martorilor în condițiile art. 109, 110 și 110¹ din Codul de Procedură Penală;
- examinarea cererilor privind accelerarea urmăririi penale;
- autorizarea, la demersul procurorului, a efectuării măsurilor speciale de investigații, date prin lege în competența sa;
- examinarea contestațiilor depuse de către părțile în proces privind acțiunile procurorului ierarhic superior;
- examinarea excluderii din hotărâre a unor capete de învinuire dacă persoana condamnată a fost extrădată;
- efectuarea altor acțiuni procesuale prevăzute de Codul de Procedură Penală.

Partea Specială, Titlul I, Capitolul VIII, art. 300-313 din Codul de Procedură Penală conțin norme speciale prin care se detaliază modul de exercitare de către judecătorul de instrucție a competențelor menționate în articolul 41 din Codul de Procedură Penală.

II. Numirea judecătorilor de instrucție

Modalitatea de numire a judecătorilor de instrucție este prevăzută în art. 15/1 din [Legea nr. 514 din 06.07.1995 privind organizarea judecătorească](#), potrivit căruia:

„(1) Din rândul judecătorilor instanței judecătorești se numesc judecătorii care vor exercita atribuțiile judecătorului de instrucție. (2) Judecătorul de instrucție este numit de către Consiliul Superior al Magistraturii cu consimțământul acestuia, la propunerea președintelui instanței judecătorești, pentru un mandat de 3 ani.

...

(5) În cazul în care niciun judecător nu-și exprimă acordul pentru exercitarea atribuțiilor judecătorului de instrucție sau mai mulți judecători își exprimă acordul în acest sens, candidatura judecătorului va fi determinată de către președintele instanței judecătorești.”

De asemenea, potrivit art. 16/1 alin. (1) lit. e) din Legea menționată, „președintele instanței judecătorești propune Consiliului Superior al Magistraturii numirea unuia sau a mai multor judecători dintre judecătorii instanței în calitate de judecător de instrucție.”

Potrivit [Legii nr. 76 din 21 aprilie 2016 cu privire la reorganizarea instanțelor judecătorești](#), instanțele judiciare din Republica Moldova sunt încă în procesul de implementare a reorganizării judiciare și respectiv a specializării judecătorilor. Astfel, potrivit art. 3 alin 4) „*Consiliul Superior al Magistraturii, până în data de 1 ianuarie 2017:*

a) va stabili și va aproba numărul de judecători din cadrul judecătoriilor, modul de repartizare a acestora în sediile judecătoriilor potrivit sarcinii de muncă per sistem și va asigura transferul judecătorilor;

b) va aproba regulile de bază privind specializarea judecătorilor;

iar conform alin. (5) *Până în data de 1 iulie 2017, președinții judecătoriilor create conform art. 1 alin. (1) vor stabili modul de specializare a judecătorilor.*

Un astfel de Regulament nu a fost elaborat și aprobat, fiind aplicat în continuare, [Regulamentul privind procedura și condițiile de numire a judecătorilor de instrucție](#), aprobat prin Hotărârea CSM nr. 145/6 din 12 februarie 2013. Potrivit prevederilor conținute la pct. 2-3 din acest Regulament, la numirea unui judecător de drept comun pentru exercitarea atribuțiilor de judecător de instrucție urmează a fi respectate următoarele condiții:

- 1. consimțământul;*
- 2. evaluarea performanțelor;*
- 3. prezentarea președintelui instanței de judecată privind numirea unui sau a mai multor judecători de drept comun pentru exercitarea atribuțiilor de judecător de instrucție;*
- 4. minimum 3 ani în funcție de judecător. În anumite cazuri justificate termenul de 3 ani poate fi redus.*

Atribuțiile de judecător de instrucție vor fi exercitate de către judecătorul de drept comun desemnat prin hotărârea Consiliului Superior al Magistraturii pe un termen de până la 3 ani.

La 27.11.2018, Consiliul Superior al Magistraturii a adoptat [Hotărârea nr. 555/25 cu privire la specializarea sediilor Judecătoriei Chișinău](#). Prin această hotărâre, s-a stabilit că sediile Judecătoriei Chișinău se specializează pe domenii, printre care atribuirea către sediul Judecătoriei Ciocana a materiei contravenționale și activității judecătorului de instrucție.

Totodată, Consiliul a împuternicit președintele și vicepreședinții Judecătoriei Chișinău cu dreptul de a stabili componența nominală a judecătorilor în materie de specializare, repartizați în sediile instanțelor, cu trimiterea listei către Consiliu pentru aprobare. Prin [hotărârea nr. 584/27 din 11 decembrie 2018](#), Consiliul Superior al Magistraturii a aprobat, *inter alia*, lista judecătorilor specializați potrivit sediilor Judecătoriei Chișinău.

III. Constatările Curții Constituționale

La data de 24.03.2020, **Curtea Constituțională a adoptat [Hotărârea nr. 7](#)** prin care, urmare a constatării afectării normei constituționale cu privire la inamovibilitatea și independența judiciară (art. 116 alin. (1) din Constituția Republicii Moldova) s-au declarat neconstituționale prevederile din art. 15¹ alin. (5) al Legii nr.514 în redacția Legii nr. 265 din 23.11.2018 pentru modificarea unor acte legislative care prevede că : „*În cazul în care niciun judecător nu-și exprimă acordul pentru exercitarea atribuțiilor judecătorului de instrucție sau mai mulți judecători își exprimă acordul în acest sens, candidatura judecătorului va fi determinată de către președintele instanței judecătorești*”.

Totodată, CC a stabilit că până la modificarea Legii de către Parlament, selectarea și determinarea judecătorilor de instrucție de către președintele instanței de judecată va avea loc **în baza procedurii tragerii la sorți**, așa cum aceasta a fost reglementată de articolul 15¹ alin. (5) din Legea privind organizarea judecătorească, în redacția anterioară intrării în vigoare a Legii nr. 265 din 23 noiembrie 2018 pentru modificarea unor acte legislative, care prevedea că „*în cazul în care niciun judecător nu-și exprimă acordul pentru exercitarea atribuțiilor judecătorului de instrucție sau mai mulți judecători își exprimă acordul în acest sens, candidatura judecătorului va fi determinată de către președintele instanței judecătorești prin tragere la sorți, în prezența tuturor judecătorilor care activează în instanța judecătorească, cu consemnarea acestui fapt într-un proces-verbal*”.

Curtea Constituțională a examinat prevederile articolului 15¹ alin. (5) prin prisma a două aspecte: (I) dacă mecanismul de selecție și desemnare a judecătorului de instrucție respectă cerința cu privire la acordul judecătorului pentru transfer și (II) dacă mecanismul de selectare și determinare a judecătorului de instrucție de către președintele instanței judecătorești este clar și dacă asigură un echilibru corect între, *pe de o parte, necesitatea asigurării independenței judecătorului și, pe de altă parte, necesitatea administrării justiției în mod eficient*.

Potrivit aprecierii sale Curtea a reținut că textul „*candidatura judecătorului va fi determinată de către președintele instanței judecătorești*” nu prevede expres **în ce mod** și conform **căror criterii** va determina președintele instanței candidatura judecătorului de instrucție, iar președintele instanței de judecată este delegat prin lege să selecteze și să determine candidatura judecătorului de instrucție în cazul în care niciun judecător nu-și exprimă acordul în acest sens (para. 55 și 59).

Deși la prima vedere, garanțiile compensatorii (cursurile de formare, diminuarea graduală a volumului de lucru și posibilitatea de a contesta hotărârea Consiliului etc) ar putea să compenseze din dezechilibrul dintre cele două valori concurente, Curtea a observat că există și alte elemente care trebuie luate în considerare (para. 65):

- a) Nici Legea nr. 514/1995, nici prevederile Regulamentului privind procedura și condițiile de numire a judecătorilor de instrucție (aprobat prin Hotărârea CSM nr. 145/6 din 12 februarie 2013) nu stabilesc drept condiție în cadrul procedurii de selectare a candidaturii, luarea în calcul de către președintele instanței de judecată a **situației particulare a judecătorului** care ar putea exclude în mod obiectiv transferul (e.g. sarcina; creșterea de unul singur a unui minor; îngrijirea unui membru de familie etc.) (para. 66).
- b) Legea nr. 514/1995 nu-l obligă pe președintele instanței de judecată **să-și motiveze demersul** prin care propune Consiliului Superior al Magistraturii desemnarea unui judecător pentru exercitarea atribuțiilor judecătorului de instrucție. În această situație judecătorul selectat poate rămâne fără un răspuns la întrebarea de ce a fost el cel selectat și nu un alt judecător. Mai mult, această situație îi poate crea judecătorului selectat suspiciuni de rea-intenție din partea președintelui instanței de judecată (para. 68).
- c) În cazul în care niciun judecător nu dorește să exercite atribuțiile judecătorului de instrucție, însăși **selectarea și determinarea discreționară** de către președintele instanței de judecată a candidaturii este problematică (para. 70).
- d) Deși legea limitează *durata* mandatului la trei ani, ea **nu limitează numărul mandatelor**. În forma sa inițială, articolul 15¹ alin. (2) stabilea că judecătorul de instrucție este numit pentru un mandat de trei ani, fără posibilitatea de a exercita două

mandate consecutive. Ulterior, prin [Legea nr. 265 din 23 noiembrie 2018](#), Parlamentul a exclus această limitare, astfel norma contestată permite selectarea și determinarea fără consimțământ și în mod repetat a aceluiași judecător pentru exercitarea atribuțiilor judecătorului de instrucție. (para. 72)

- e) Legea 514/1995 obligă președintele instanței de judecată să selecteze doar un **singur candidat** pentru funcția de judecător de instrucție. Pentru judecătorul selectat, acest fapt reprezintă o incertitudine cu privire la motivul selectării sale de către președintele instanței. Din perspectiva președintelui instanței de judecată, acest fapt îi permite să selecteze și să determine un candidat pe care îl preferă din motive subiective. Din perspectiva rolului Consiliului Superior al Magistraturii, selectarea și determinarea unui singur candidat de către președintele instanței de judecată limitează marja de discreție a Consiliului în acest proces. Mai mult, Legea 514/1995 nu reglementează cazurile în care Consiliul Superior al Magistraturii poate respinge candidatura propusă de către președintele instanței de judecată. În această situație, rolul președintelui instanței devine dominant (para. 74).

În rezultatul examinării, Înalta Curte a conchis că mecanismul de selectare și desemnare a judecătorilor de instrucție favorizează preponderent interesul de administrare eficientă a justiției, fiind necesară optimizarea acestuia în scopul stabilirii unei ponderi relativ egale și pentru celălalt obiectiv constituțional - asigurarea independenței judecătorului, astfel încât mecanismul de selectare și determinare a judecătorilor de instrucție fără acordul lor să funcționeze de o manieră echilibrată, echitabilă și să care să excludă numirea pe criterii arbitrale.

IV. Proiectul de lege și modificările propuse

Urmare a adoptării Hotărârii Curții Constituționale nr. 7/2020, Ministerul Justiției a elaborat [un proiect de lege](#) prin care a propus modificări la Legea nr. 514/1995 privind organizarea judecătorească, în vederea punerii în executare a Hotărârii Curții Constituționale [nr. 7 din 24 martie 2020](#). La data de 18.08.2020, acest proiect de lege a fost [examinat și avizat pozitiv](#) de către Consiliul Superior al Magistraturii.

Proiectul de lege propune o nouă redacție a articolului 15¹, care va fi completat cu modificări ale mecanismului de selecție și desemnare a judecătorilor de instrucție. În continuare vor fi expuse cele mai importante prevederi ale proiectului de Lege, precum și poziția autorilor opiniei cu privire la oportunitatea modificărilor propuse.

Astfel, alin. (1) din articolul 15¹ din Legea nr. 514/1995 se propune în următoarea redacție:

„(1) Judecătorul de instrucție este numit cu consimțământul acestuia, de către Consiliul Superior al Magistraturii la propunerea președintelui instanței judecătorești din rândul judecătorilor instanței respective, pentru un mandat de 5 ani, fără posibilitatea de a exercita două mandate consecutive.”

Considerăm că includerea interdicției de exercitare a două mandate consecutive este binevenită. Cu toate acestea, stabilirea termenului de **5 ani este prea mare** pentru o activitate pre-judiciară, în special pentru un judecător care a fost numit fără consimțământ, sau prin tragere la sorți. Mai mult, în scopul excluderii oricăror riscuri de influențe și monopolizare a activității judecătorului de instrucție, termenul actual de 3 ani este unul mai rezonabil, astfel încât și judecătorul să-și poată dezvolta cariera și specializarea sa în sens mai larg. Mai mult, aceste aspecte sunt contrare celor stipulate în para. 72 al [Hotărârii Curții Constituționale](#).

Prevederea cuprinsă în alineatul (2) precum că : „În vederea desemnării judecătorului de instrucție, președintele instanței judecătorești va propune, printr-un **demers motivat**, Consiliului Superior al Magistraturii cel puțin **două candidaturi** dintre judecătorii instanței judecătorești, precum și unul sau mai mulți judecători supleanți pentru exercitarea atribuțiilor judecătorului de instrucție în cazul imposibilității exercitării atribuțiilor de către judecătorul desemnat” este, de asemenea, una salutară. Faptul că demersul motivat va conține argumentele puse la baza candidaților propuși, iar condiția de a înainta cel puțin doi candidați va oferi o anumită certitudine, și va reduce din marja largă de discreție a președintelui instanței și a CSM, corespunde para. 68, 74 ale Hotărârii Curții Constituționale. În același context, este salutară și prevederea propusă la art. 16¹ alineatul (1), litera e), care se completează după cuvintele „propune Consiliului Superior al Magistraturii” cu cuvintele „, printr-un demers motivat,”.

Criteriile stabilite la articolul 15¹ alin. (3) pct. d) și e): „circumstanțele personale obiective ale judecătorului care ar împiedica exercitarea deplină și eficientă a atribuțiilor judecătorului de instrucție” și „indicatorii calitativi și cantitativi ai activității desfășurate în funcția de judecător” necesită a fi detaliate prin acte aprobate de CSM.

De asemenea criteriul de la articolul 15¹ alin. (3), lit. b) ce ține de *vechimea în muncă*, ar trebui să fie indicat drept condiție obligatorie „de minim 3 ani și în special pe cauzele penale și contravenționale”. La fel, și criteriul de la lit. c), *specializarea în materie penală*, ar trebui să fie unul obligatoriu, și doar în caz de excepție, opțional, spre exemplu în cazul în care în judecătoria respectivă lipsesc judecători cu experiență anterioară pe cauze penale.

În contextul prevederii propuse la articolul 15¹ alin. (4) „În cazul în care niciun judecător nu-și exprimă acordul pentru exercitarea atribuțiilor judecătorului de instrucție sau mai mulți judecători își exprimă acordul în acest sens, decizia cu privire la candidaturile pentru exercitarea atribuțiilor judecătorului de instrucție este luată de către președintele instanței judecătorești,” remarcăm că de principiu (ca și în redacția actuală a legii) decizia de desemnare a candidaților îi revine totalmente președintelui instanței. Propunem completarea acestei norme cu cerința ca „decizia președintelui instanței să fie determinată în condițiile alin.1-3 din art. 15¹.”

Considerăm binevenită prevederea de la articolul 15¹ alin. (6) potrivit căreia, „Hotărârea Consiliului Superior al Magistraturii prin care se numește judecătorul de instrucție din lista candidaților înaintați de președintele instanței judecătorești, precum și hotărârea Consiliului Superior al Magistraturii prin care se resping **toți** candidații înaintați, se motivează, indicându-se considerentele avute în vedere.” Propunem totuși de exclus cuvântul “**toți**” pentru a permite cazurile când sunt acceptați sau respinși o parte din candidații propuși, și nu doar cazul particular de acceptare sau respingere a tuturor candidaților.

În continuarea aceleiași idei, se propunerea excluderea cuvântului “toate”, din alineatul următor: alin. (7) „Hotărârea prin care se resping **toate** candidaturile înaintate de președintele instanței judecătorești poate fi adoptată în situația când Consiliul Superior al Magistraturii, analizând candidaturile depuse prin prisma criteriilor prevăzute la alin. (3) și a motivării președintelui instanței judecătorești, constată că acestea nu întrunesc într-o măsură suficientă exigențele necesare pentru exercitarea atribuțiilor de judecător de instrucție, **în particular când**: a) candidaturile înaintate au obținut calificativul „insuficient” sau „bine” la **ultimele** evaluări ale performanțelor judecătorului; b) candidaturile înaintate activează în funcția de judecător pentru o perioadă mai mică de 2 ani; c) selectarea candidaturilor înaintate de către președintele instanței judecătorești nu a fost motivată în cuprinsul demersului.”

De asemenea, considerăm că formularea „în particular când” va oferi o marjă largă de discreție CSM în examinarea candidaturilor propuse. Considerăm că o listă exhaustivă de condiții când CSM poate respinge candidații este necesară, iar formularea menționată supra urmează a fi exclusă.

Suplimentar, cu referire la condiția stabilită în pct. a) „candidaturile înaintate au obținut calificativul „insuficient” sau „bine” la ultimele evaluări ale performanțelor judecătorului” urmează a fi revizuită în partea ce ține de calificativul „bine”, precum și formularea „la ultimele”. Considerăm că obținerea calificativului „bine” confirmă abilități suficiente ale judecătorului și recomandăm excluderea acestuia din condițiile de respingere. În același timp, sintagma „la ultimele evaluări” ar urma să fie înlocuită cu „ultimele două evaluări” pentru a exclude neclaritatea cu privire la care evaluări CSM ar putea face referire și a asigura coerența dintre prevederile Legii nr. 514/1995 și ale [Legii nr. 154/2012](#) privind selecția, evaluarea performanțelor și cariera judecătorilor.

Totodată, este neclară condiția prevăzută de la *lit. c) al alin.(7)*, astfel se propune clarificarea în ce mod se va considera nemotivat demersul președintelui instanței, de exemplu cu trimiterea la cele stipulate la alin. (3) al art. 15¹.

Acesta va urma de concretizat și pentru următorul alineat: (8) *„Înaintarea repetată de către președintele instanței judecătorești a candidaților respinși de către Consiliul Superior al Magistraturii, cu excepția situației de la alin. (7) lit. c), poate fi realizată doar după epuizarea tuturor candidaturilor pe care președintele instanței judecătorești le consideră potențial eligibile și oportune prin prisma criteriilor prevăzute la alin. (3). În demersul prin care se înaintează repetat candidatura respinsă inițial, președintele instanței judecătorești va menționa expres și va motiva acest fapt, iar în situația în care, în cadrul instanței judecătorești mai sunt judecători care nu au fost nominalizați, se indică motivele pentru care președintele instanței judecătorești nu consideră oportună înaintarea acestora.”*

Se propun mai multe măsuri de stimulare pentru cei ce vor candida la postul judecătorului de instrucție. Astfel conform alin. (10): *„Înainte de a începe exercitarea atribuțiilor judecătorului de instrucție, judecătorul urmează cursuri de formare în baza unui program special, coordonat cu Consiliul Superior al Magistraturii, în modul stabilit de lege. Volumul de lucru al judecătorului care va exercita atribuțiile judecătorului de instrucție va fi diminuat gradual în modul reglementat de Consiliul Superior al Magistraturii.”*

De asemenea, în baza alin. (11) este prevăzut că *„Judecătorului care în urma expirării mandatului de judecător de instrucție este reconfirmat în funcția de judecător, i se oferă posibilitatea de a opta pentru materia de specializare în cadrul instanței judecătorești în care activează, în limita locurilor disponibile.”*

Considerăm că aceste măsuri ar trebui să fie revizuite în contextul în care se justifică necesitatea ca judecătorii de instrucție să fie desemnați din rândurile judecătorilor specializați pe cauzele penale și contravenționale.

V. Hotărâri recente ale CSM

La 22.12.2020, Consiliul Superior al Magistraturii a adoptat [Hotărârea nr. 368/32](#), prin care a desemnat judecătorii pentru exercitarea atribuțiilor judecătorului de instrucție în instanțele judecătorești, pentru perioadele 01.01.2021 – 31.12.2022, 01 ianuarie 2021 – 31 decembrie 2023.

Potrivit textului hotărârii, „deoarece, la 31.12.2020, unor judecători le expiră mandatul de 3 ani pentru exercitarea atribuțiilor judecătorului de instrucție, CSM a solicitat instanțelor judecătorești prezentarea listelor judecătorilor care urmează a fi investiți cu atribuțiile judecătorilor de instrucție de bază și a celor supleanți pentru perioada 01.01.2021–31.12.2023. În acest context, au parvenit demersurile președinților/vicepreședinților instanțelor judecătorești cu privire la candidaturile judecătorilor propuși pentru exercitarea atribuțiilor judecătorului de instrucție de bază, precum și a supleanților acestora cu acordul scris a acestor judecători, ori extrasul din procesele verbale cu privire la tragerea la sorț a judecătorilor. Respectiv, președintele Judecătoriei Chișinău a prezentat acordurile la toți judecătorii (sediul Ciocana) pentru desemnarea în calitate de judecători pentru exercitarea atribuțiilor judecătorului de instrucție pentru perioada 1 ianuarie 2021 – 31 decembrie 2023. Urmare a examinării acestui demers, Plenul CSM relevă că, din cadrul Judecătoriei Chișinău, (sediul Ciocana), la data de 1 ianuarie 2021 expiră mandatul de 3 ani pentru care au fost desemnați în calitate de judecători de instrucție doar la judecătorii Sergiu Ciobanu și Roman Mazureț, motiv din care Plenul s-a expus, cu referire la această instanță, doar în privința a doi judecători.”

Totodată, CSM, a considerat că înlocuirea judecătorilor de instrucție o dată la 3 ani nu este justificată, evidențiind despre modificările Legii nr. 265 din 23.11.2018, la art. 15¹ din Legea nr. 514 din 06 iulie 1995 privind organizarea judecătorească și anume „excluderea din al. (2) a textului “fără posibilitatea de a exercita două mandate consecutive”, modificare care ar fi avut drept scop specializarea judecătorilor în acest domeniu, iar drept urmare o pregătire profesională mai înaltă.”

S-a menționat că „crearea condițiilor privind exercitarea atribuțiilor de judecător de instrucție fără careva restricții legislative, cu excepția celor legate de profesionalism și respectarea atribuțiilor de serviciu, de către judecători cu experiență în domeniul de instrucție, va genera îmbunătățirea calității actului de justiție. Or, funcția de judecător de instrucție este una specifică, judecătorii fiind obligați să urmeze cursuri de formare continuă speciale. Respectiv conform pct. 2 din Regulamentul privind procedura și condițiile de numire a judecătorilor de instrucție (2013), judecătorii propuși pentru exercitarea atribuțiilor judecătorului de instrucție urmează să-și exprime consimțământul în acest sens sau are loc procedura tragerii la sorți, conform prevederilor art. 15¹ alin. (5) din Legea privind organizarea judecătorească în redacția anterioară intrării în vigoare al Legii nr. 265 din 23.11.2018 pentru modificarea unor acte legislative.”

Constatăm că de fapt, prin Hotărârea adoptată, CSM a fost constrânsă să aplice prevederile articolului 15¹ al Legii nr. 514/1995, în contextul în care Curtea Constituțională a readus mecanismul de tragere la sorți în vigoare până la adoptarea de Parlament a unor modificări ample ale prevederilor ce țin de modul de desemnare și numire a judecătorilor de instrucție.

Totuși considerăm că CSM ar fi putut **să motiveze** deciziile luate prin menționarea criteriilor care au stat la baza prelungirii mandatului de judecător de instrucție pentru cei doi judecători din cadrul judecătoriei Chișinău, inclusiv să verifice, în spiritul respectării prevederilor Hotărârii Curții Constituționale, dacă cel puțin criteriul de **luare în calcul al situației particulare a judecătorului** a fost respectat. O astfel de abordare ar fi asigurat că cel puțin nu vor apărea litigii similare cu cele care au stat la baza emiterii Hotărârii Curții Constituționale nr. 7/2020.

VI. Alte aspecte importante ce țin de cariera judecătorilor de instrucție

Deși Curtea Constituțională a fost generoasă în analizarea aspectelor legate de desemnarea candidaților pentru funcția de judecător de instrucție, în special pentru cazul când nu sunt judecători care și-au exprimat acordul sau sunt mai mulți judecători care și-au exprimat acest acord, există unele aspecte adiționale, pe care le considerăm importante pentru a fi incluse în Legea nr. 514/1995.

a) Stimulentele legate de îndeplinirea funcției de judecător de instrucție

Articolul 15¹ din Legea nr. 514/1995 dar și proiectul de Lege privind modificarea Legii nr. 514/1995 se referă la cursurile de formare pentru judecătorii de instrucție, reducerea graduală a volumului de lucru și asigurarea specializării ulterioare, aceste norme sau propuneri de modificare nu iau în calcul cazul judecătorilor reorganizare în baza Legii nr. 76/2016 și a judecătorilor de instrucție în aceste judecătorii. Astfel, în cazul unor judecătorii precum Orhei, Edineț, Cahul sau Comrat, spre exemplu, numărul de sedii este de 3-5, dintre care unul este sediul central. Dat fiind specificul funcțiilor judecătorilor de instrucție, inclusiv funcțiile stabilite în articolul 41 din Codul de Procedură Penală, judecătorii de instrucție ar putea fi nevoiți să parcurgă distanțe mult mai mari decât este cazul judecătoriei Chișinău, pentru a examina solicitările parvenite. Nu vom analiza în detaliu metoda practică de cooperare pe care au stabilit-o în fiecare caz aparte autoritățile publice cu funcții de urmărire penală și de solicitare a măsurilor asiguratorii, măsurilor speciale de investigații și altor acțiuni, menționate în articolul 41 din Codul de Procedură Penală. Cu toate acestea, pentru cazurile concrete de deplasare la alte sedii, judecătorii de instrucție urmează a fi compensați pentru timpul petrecut dar și costurile legate de deplasare.

b) Condițiile de exercitare a funcției de judecător de instrucție

Cadrul actual de exercitare a măsurilor asiguratorii, precum și specificul acestora și altor măsuri, care se cer pentru încuviințare de la judecătorul de instrucție indică asupra unei urgențe în examinarea lor dar și a respectării cerințelor de bănuială rezonabilă și analizarea minuțioasă a probelor prezentate de organele de urmărire penală și de către procuror. Prin urmare, încuviințarea în timp util, deseori în regim de urgență, a acestor măsuri, este esențială pentru a asigura eficiența măsurilor pre-judiciare, iar aceasta ar putea însemna solicitarea încuviințării și pe timp de noapte sau în afara orelor obișnuite de program. Deși această experiență nu face parte din practica actuală în Republica Moldova, examinarea în regim de serviciu a măsurilor asiguratorii, care nu suferă amânare, dar și pentru a nu aplica termenul maxim de reținere de 72 ore, este binevenită pentru a asigura o eficiență mai mare a acțiunilor de urmărire penală dar și o ingerință mai redusă în viața privată. Prin urmare, orele de serviciu care ar putea fi stabilite pentru judecătorii de instrucție necesită a fi compensate în modul corespunzător.

c) Soluționarea lipsei de interes față de poziția de judecător de instrucție

Condițiile actuale cu care se confruntă sistemul instanțelor judecătorești, în special lipsa interesului față de funcția de judecător de instrucție, poate fi soluționată și prin stimulente de ordin financiar, oferind un spor la salariul de judecător de instrucție, calculat în calitate de coeficient la salariul de bază. Această investiție va fi resimțită, cu aplicarea eficientă și a altor măsuri, în calitatea actului justiției. Întrucât judecătorul de instrucție dispune de competențe ample, inclusiv de încuviințare a măsurilor asiguratorii dar și măsurilor speciale de investigație, care sunt prin definiție o ingerință în viața privată, prin aceste stimulente se vor încuraja să participe la concurs judecători cu competențe și capacități consolidate de analiză și evaluare a probelor prezentate de organele de urmărire penală și de procuror.

VI. Concluzii și recomandări

Concluzionăm că proiectul de lege asigură transpunere parțială cerințele stabilite de Hotărârea Curții Constituționale nr. 7/2020 ce ține de modul de desemnare a judecătorilor de instrucție. În acest context, atragem atenția asupra aspectelor importante:

1. Stabilirea unui termen mult prea mare pentru mandatul de judecător de instrucție de 5 ani, chiar dacă acesta nu poate fi prelungit;
2. Păstrarea marjei largi de discreție a președintelui instanței judecătorești la desemnarea candidatului la funcția de judecător de instrucție atunci când nici un judecător sau mai mulți judecători își exprimă acordul.
3. Proiectul de lege ar putea fi suplinit cu stimulente suplimentare pentru judecătorii de instrucție.

Urmare a analizei efectuate și concluziilor menționate mai sus, **recomandăm următoarele:**

- a) În cazul numirii judecătorilor de instrucție în baza propunerilor din partea președintelui/vicepreședintelui instanței judecătorești, limitarea termenului de numire în funcție la 1 an pentru a asigura o balanță dintre două principii constituționale concurente – asigurarea organizării judecătorești și respectarea independenței și inamovibilității judecătorilor;
- b) Includerea unor stimulente adiționale pentru judecătorii de instrucție, inclusiv suplimente la salariu, compensarea costurilor de deplasare, efectuarea încuviințărilor pe timp de noapte în regim de serviciu etc.;
- c) Revizuirea Regulamentului CSM privind procedura și condițiile de numire a judecătorului de instrucție, în special ce ține de selectarea judecătorilor de instrucție din rândurile judecătorilor specializați pe cauzele penale;
- d) Numirea judecătorilor de instrucție pentru un mandat fix de trei ani atunci când există un acord din partea judecătorilor și introducerea interdicției de exercitare a atribuțiilor judecătorului de instrucție două mandate consecutive;
- e) Respectarea de către CSM a condiției de eligibilitate de trei ani de experiență în funcția de judecător pe cauzele penale pentru desemnarea în calitate de judecător de instrucție. Abaterea de la această condiție de eligibilitate poate avea loc doar cu titlu de excepție, în cazul în care într-o anumită instanță judecătorească nu sunt judecători cu o asemenea experiență în funcția de judecător;
- f) Îmbunătățirea procedurii de numire a judecătorilor de instrucție prin schimbarea acestora în toate judecătoriile din țară în aceeași perioadă;
- g) Revizuirea practicii potrivit căreia dosarele contravenționale sunt distribuite judecătorului de instrucție, ci să fie distribuite și judecătorilor specializați în drept penal.

Adițional, considerăm că instituția judecătorului de instrucție necesită o analiză mai complexă, în special prin prisma următoarele aspecte esențiale:

1. Examinarea compatibilității competențelor judecătorilor de instrucție;
2. Redirecționarea competențelor de examinare a fondului cauzei către alți judecători din cadrul instanței judecătorești;

3. Judecătorii de instrucție urmează fi aleși din rândul judecătorilor specializați în drept penal, procesual penal, execuțional penal;
4. Funcțiile judecătorului de instrucție urmează a fi considerate drept sarcină a întregii instanțe judecătorești iar cea mai echitabilă formă de distribuție a acestei sarcini este prin intermediul unui instrument de rotație;
5. Judecătorii care s-au expus pe același dosar în calitatea lor anterioară de judecător de instrucție urmează a fi excluși de la examinarea cauzelor în fond.



Membrii Grupului de Experți în domeniul Justiției (GEJ)

Iulian RUSU – Director Executiv Adjunct al IPRE, având 20 ani de experiență profesională, inclusiv în domeniul reformei sectorului justiției, Magistru în Dreptul Uniunii Europene (Universitatea Oxford, Marea Britanie)

Veronica MIHAILOV-MORARU – coordonatoare și expertă în cadrul GEJ, având 15 ani de experiență profesională, avocată cu 14 ani de experiență, Magistru în Drept (Universitatea de Stat din Moldova)

Svetlana BALMUȘ – expertă în cadrul GEJ, având peste 23 ani de experiență profesională, avocată, fostă judecătoare cu 15 ani de experiență și fostă procuror cu 4 ani de experiență, Licențiată în Drept (Universitatea de Stat din Moldova)

Tatiana CIAGLIC – expertă în cadrul GEJ, având 12 ani de experiență profesională, inclusiv în domeniul administrării instanțelor judecătorești, utilizării tehnologiilor informaționale, precum în domeniul formării continue a profesioniștilor din sectorul justiției, Magistru în Drept (Universitatea Liberă Internațională din Moldova)



Institutul pentru Politici și Reforme Europene (IPRE) a fost înființat în martie 2015 în calitate de centru de analiză și cercetare (eng.: think-tank) independent, non-profit și apolitic. Misiunea IPRE este de a accelera integrarea europeană a Republicii Moldova prin promovarea reformelor sistemice, sporirea democrației participative și consolidarea rolului cetățenilor în procesele decizionale la nivel național și local.

IPRE este membru al Platformei Naționale a Forumului Societății Civile a Parteneriatului Estic (www.eap-csf.eu), co-inițiator al Forumului Parteneriatului Estic al Centrelor de Cercetare (EaP Think-Tank Forum) lansat în anul 2017 la Chișinău.

Adresa: Str. București 90, of. 20
Chișinău, MD-2001, Republica Moldova
Tel.: + 373 22 788 989
E-mail: info@ipre.md
Web: www.ipre.md