

Subiect: Opinie asupra proiectului noii Strategii de Dezvoltare a Sectorului Justiției (SDSJ)

Adresată: Ministerului Justiției, persoană de contact - Tatiana MORARU;
Email: tatiana.moraru@justice.gov.md.
Copie: nicolae.esanu@justice.gov.md și secretariat@justice.gov.md

Prezentată de: Centrul de Resurse Juridice din Moldova (CRJM, www.crjm.org),
persoane de contact: Vladislav GRIBINCEA (vladislav.gribincea@crjm.org),
Daniel GOINIC (daniel.goinic@crjm.org), tel: 022 843 601

Data: 30 noiembrie 2017

Expediată prin email (format Word și PDF)

În răspuns la solicitarea ministrului Justiției vociferată la 17 noiembrie 2017 în cadrul ședinței de consultare a noii Strategii de Dezvoltare a Sectorului Justiției (SDSJ), Centrul de Resurse Juridice din Moldova (CRJM) vine cu comentarii și propuneri de îmbunătățire a SDSJ.

CRJM consideră că structurarea noii strategii în funcție de problemele sectorului ar putea asigura un mai bun impact al acesteia, decât structura bazată pe instituții. Aceasta va reduce dintre deficiențele identificate la implementarea Strategiei precedente, cum ar fi, de exemplu, rezistența instituțională la schimbări. De asemenea, SDSJ ar trebui să se focuseze pe domeniile care pot duce la o schimbare reală.

Am studiat cu atenție proiectul SDSJ și propunem următoarele măsuri principale pentru îmbunătățirea acesteia:

- a. Redenumirea direcțiilor strategice și rearanjarea unor obiective specifice;
- b. Propunerea unor noi obiective specifice și măsuri de implementare;
- c. Excluderea unor obiective specifice și măsuri de implementare din proiect.

De asemenea, SDSJ trebuie completată cu indicatori clari și cuantificabili pentru strategie în general, precum și pentru fiecare direcție strategică și obiectiv în parte. La moment acestea lipsesc.

CRJM propune ca viitoarea strategie să aibă următoarele direcții strategice, determinate de provocările cu care se confruntă sistemul de justiție în prezent:

1. **Accesul la Justiție și calitatea actului de justiție:** În această direcție strategică ar trebui să se regăsească toate măsurile prioritare îndreptate spre sporirea accesului la justiție și calității actului de justiție. Din această direcție strategică pot face parte următoarele obiective specifice: îmbunătățirea accesului de la justiție, continuarea procesului de optimizare a sistemului judecătoresc și al procuraturii, uniformizarea practicii judiciare și îmbunătățirea

calității actelor judiciare, reformarea Curții Supreme de Justiție, etc. La fel, considerăm oportună plasarea acțiunilor ce țin de respectarea drepturilor omului în sistemul justiției în această direcție strategică, reieșind din natură intrinsecă și transversală a acestora.

2. **Consolidarea autoadministrării, independenței, responsabilității și transparenței profesiilor juridice:** În această direcție strategică ar trebui să se regăsească măsurile prioritare necesare pentru asigurarea și consolidarea unei activități independente, responsabile și transparente a sistemului judecătoresc, a procuraturii, a Curții Constituționale, precum și a tuturor profesiilor conexe sectorului justiției. Alte aspecte importante pe care CRJM le propune la acest capitol țin de consolidarea instruirii, formării și specializării juridice (activitatea INJ) și sporirea transparenței și a încrederii în justiție.
3. **Sporirea eficienței justiției:** În această direcție strategică ar trebui incluse măsurile prioritare menite să eficientizeze procedurile judiciare, inclusiv: simplificarea procedurii de examinare a cauzelor civile, penale și contravenționale în vederea îmbunătățirii procedurii de pregătire a cauzelor pentru judecare, dotarea cu sisteme electronice și echipamente moderne, fortificarea căilor alternative de soluționare a litigiilor etc.

Suntem ferm convinși că viitoarea strategie ar trebui să fie cel puțin tot atât de ambițioasă ca și cea actuală, însă cu un accent pronunțat pe implementarea și respectarea legii. De asemenea, viitoarea strategie nu ar trebui să reprezinte o listă exhaustivă de doleanțe, însă ar trebui să conțină mai puține direcții strategice, însă ca acestea să fie cu adevărat cele și care asigură un impact maxim.

Anexat vă expediem două tabele cu propuneri punctuale. Primul se referă la obiectivele specifice/măsurile propuse de CRJM sau reformulate de CRJM pentru a reda mai exact esența măsurilor propuse. Cel de al doilea tabel conține lista măsurilor pe care le consideră nenesare sau prea minore pentru a fi menționate într-un document de politici. Tabelele sunt structurate în funcție de obiectivele în forma propusă de CRJM mai sus.

În final, CRJM își exprimă deschiderea de a colabora în continuare la definitivarea noii strategii, precum și prin participarea la următoarele reuniuni sau consultări publice.

Cu respect,



Vladislav Gribincea
Președinte

Anexă:

2 tabelele cu propuneri punctuale

Tabelul nr. 1 Noile obiective specifice și măsuri de implementare propuse (inclusiv cele reformulate)

| DIRECȚIA STRATEGICĂ I: ACCESUL LA JUSTIȚIE ȘI CALITATEA ACTULUI DE JUSTIȚIE | |
|--|--|
| <i>Obiectiv specific</i> | <i>Măsuri de implementare propuse suplimentar, sau reformulate</i> |
| Îmbunătățirea accesului la justiție | <ul style="list-style-type: none"> - Revizuirea modului de calculare și a mărimii taxelor judiciare; - Revizuirea categoriilor de persoane care beneficiază de asistență juridică garantată de stat și revederea alocațiilor publice pentru asistența juridică garantată de stat în vederea asigurării unei asistențe juridice de calitate; - Perfecționarea practicii judiciare în cauzele civile, în vederea excluderii cazurilor nejustificate de refuz în primirea cererilor civile sau scoaterea a acestora de pe rol; - Perfecționarea practicii în cauzele penale, în vederea asigurării contestării efective a ingerințelor în dreptul de proprietate la etapa urmăririi penale; - Elaborarea de formulare tipizate ale actelor procedurale, făcute disponibile electronic pentru a facilita accesul persoanelor la justiție; - Introducerea posibilității depunerii cererilor de chemare în judecată și a rechizitoriilor prin internet; - Accesibilizarea tuturor instanțelor de judecată conform legislației în vigoare (asigurarea accesibilității pentru persoanele cu dizabilități); - Clarificarea cadrului legal cu privire la limba depunerii cererilor de chemare în judecată și asigurarea traducerii acestora în cazurile justificate conform legislației în vigoare; - Revizuirea categoriilor de cauze exceptate de la controlul judecătoresc și a coerenței sistemului căilor de atac în cauze civile. |
| Continuarea procesului de optimizare al sistemului judecătoresc și al procuraturii | <ul style="list-style-type: none"> - Optimizarea sistemului organelor procuraturii în conformitate cu conceptul de optimizare al instanțelor judecătorești; - Construcția noilor sedii ale instanțelor judecătorești și ale procuraturilor în conformitate cu cele mai bune standarde, inclusiv cu adaptarea lor la necesitățile persoanelor cu dizabilități, precum și folosirea acestora în mod eficient; - Analiza periodică a sarcinii de muncă efective a judecătorilor și procurorilor în vederea asigurării unei sarcini de muncă comparabile pentru toți judecătorii și procurorii din țară; |
| Uniformizarea practicii judiciare și îmbunătățirea calității actelor judiciare | <ul style="list-style-type: none"> - Identificarea principalelor cauze care determină o calitate insuficientă a actelor emise de către judecători și procurori și întreprinderea măsurilor pentru remedierea acestora; - Analiza periodică a uniformității jurisprudenței Curții Supreme de Justiție și a Curților de Apel; - Sintetizarea jurisprudenței relevante a CSJ și a practicii Procuraturii Generale după materie și publicarea sintezelor; - Instruirea judecătorilor și procurorilor și asistenților acestora în vederea îmbunătățirii motivării actelor emise de judecători și |

| | |
|---|--|
| | procurori; |
| Reforma Curții Supreme de Justiție | <ul style="list-style-type: none"> - Modificarea componenței Curții Supreme de Justiție în vederea fortificării rolului acesteia de uniformizare a practicii judiciare și a imaginii ei; - Modificarea competenței Curții Supreme de Justiție pentru a o transforma într-o veritabilă instanță de casație; - Analiza periodică a activității Curții Supreme de Justiție în vederea sporirii calității hotărârilor acesteia și a reducerii numărului cauzelor remise la re judecare. |
| Îmbunătățirea sistemului de protecție a drepturilor omului în conformitate cu standardele internaționale | <ul style="list-style-type: none"> - Analiza periodică a informației cu privire la aplicarea măsurilor preventive privative de libertate și întreprinderea măsurilor în vederea asigurării respectării efective a dreptului la libertate; - Analiza periodică a informației cu privire la măsurile speciale de investigație și întreprinderea măsurilor în vederea asigurării efective a respectării drepturilor omului |
| DIRECȚIA STRATEGICĂ II: CONSOLIDAREA AUTOADMINISTRĂRII, INDEPENDENȚEI, RESPONSABILITĂȚII ȘI TRANSPARENȚEI PROFESIILOR JURIDICE | |
| <i>Obiectiv specific</i> | <i>Măsuri de implementare propuse suplimentar, sau reformulate</i> |
| Consolidarea autoadministrării și independenței sistemului judecătoresc | <ul style="list-style-type: none"> - Modificarea legislației în vederea excluderii necesității reconfirmării în funcție a judecătorilor după primii 5 ani de activitate; - Modificarea legislației în vederea excluderii Parlamentului din procesul de numire și promovare a judecătorilor; - Introducerea condiției de absolvire a studiilor de masterat pentru a candida la funcția de judecător; - Admiterea în profesia de judecător doar în urma formării profesionale formarea integrală inițială (formare de o durată mai scurtă pentru candidații cu vechime în muncă) la Institutul Național de Justiție; - Asigurarea unui mecanism clar, transparent și bazat pe merit de numire și promovare a judecătorilor, inclusiv revederea criteriilor de selecție și evaluare a performanțelor judecătorilor; - Clarificarea practicii pe marginea art.307 Cod Penal, în vederea asigurării independenței judecătorilor; - Perfecționarea procedurii de numire și alegere a membrilor Consiliului Superior al Magistraturii în vederea asigurării unui proces transparent și echitabil; - Sporirea rolului și a autonomiei Colegiilor din cadrul Consiliului Superior al Magistraturii; - Sporirea rolului și a independenței Inspecției Judiciare în cadrul procedurilor disciplinare; - Perfecționarea practicii în ceea ce privește abaterile disciplinare ale judecătorilor, în vederea excluderii situațiilor când abaterile disciplinare nu sunt investigate, fie când procedurile disciplinare sunt declanșate nejustificat; - Modificarea legislației în vederea contestării judiciare a temeiniciei deciziei cu privire la abaterea disciplinară a judecătorilor; - Simplificarea procedurii de examinare a cauzelor disciplinare. |
| Consolidarea autoadministrării și | - Admiterea în profesia de procuror doar în urma formării profesionale la Institutul Național de Justiție (formare de o durată |

| | |
|--|--|
| independenței procuraturii | <p>mai scurtă pentru candidații cu vechime în muncă);</p> <ul style="list-style-type: none"> - Asigurarea în practică a unui mecanism transparent și bazat pe merit de numire și promovare a procurorilor; - Perfecționarea practicii în ceea ce privește abaterile disciplinare ale procurorilor, în vederea excluderii situațiilor când abaterile disciplinare nu sunt investigate, fie când procedurile disciplinare sunt declanșate nejustificat; - Fortificarea capacităților instituționale ale Consiliului Superior al Procurorilor și a colegiilor acestuia, inclusiv prin personal și resurse suficiente; - Sporirea capacităților analitice ale Procuraturii Generale; - Analiza practicii Procuraturii Generale de monitorizare și intervenție în urmărirea penale; - Revederea structurii Procuraturii Generale, în conformitate cu competențele prevăzute de Legea cu privire la procuratură. |
| <i>Obiectiv specific</i> 3.1.2: Fortificarea Procuraturilor specializate | <ul style="list-style-type: none"> - Excluderea din competența Procuraturii Anticorupție a altor cauze decât cele de mare corupție - Transferarea cauzelor de mică corupție în competența procurorilor din procuraturile teritoriale - Îmbunătățirea dotării cu personal și echipament a procuraturilor specializate. |
| Reforma Curții Constituționale | <ul style="list-style-type: none"> - Modificarea legislației în ceea ce privește componența și mandatul judecătorilor Curții Constituționale, pentru a fortifica independența judecătorilor Curții Constituționale; - Asigurarea numirii judecătorilor Curții Constituționale în bază de concurs public și în bază de merit. |
| Obiectiv specific 1.2.4 ¹ : Consolidarea instruirii, formării și specializării juridice | <ul style="list-style-type: none"> - Îmbunătățirea curriculum-ului de formare a INJ pentru formarea inițială și continuă în vederea asigurării că instruirea creează deprinderi practice; - Formarea continuă obligatorie pentru judecătorii și procurorii în funcție în conformitate cu necesitățile reale ale judecătorilor. |
| Obiectiv specific 1.2.5: Consolidarea integrității în cadrul sectorului justiției | <ul style="list-style-type: none"> - Asigurarea efectivă a distribuirii aleatorii a tuturor cauzelor în instanțele judecătorești și în procuratură, cu luare în considerație a specializării; - Detalierea regulilor cu privire la comunicarea ex parte și asigurarea aplicării lor în practică; - Verificarea efectivă a tuturor judecătorilor și procurorilor de către Autoritatea Națională de Integritate; - Îmbunătățirea practicii CSM și a CSP în vederea excluderii situațiilor în care aparențele de lipsă de integritate nu sunt raportate autorităților competente; - Analiza practicii în cauzelor disciplinare împotriva judecătorilor și procurorilor, în vederea excluderii situațiilor în care lipsa de integritate este tolerată; - Introducerea testării psihologice pentru candidații la funcția de judecător și procuror. |

¹ Numerotarea obiectivului specific corespunde versiunii documentului discutat la 17 noiembrie 2017. Numerotarea a fost păstrată pentru a facilita definitivarea versiunii finale a documentului

| | |
|--|---|
| <p>Sporirea gradului transparenței și a încrederii în justiție</p> | <ul style="list-style-type: none"> - Îmbunătățirea legislației și a practicii judiciare în vederea sporirii transparenței procedurilor judiciare și a reducerii numărului cauzelor examinate în ședință închisă; - Renunțarea la deliberare la CSM în alte cauze decât cele ce vizează abaterile disciplinare; - Sporirea calității motivării hotărârilor CSM și CSP și publicarea acestora pe internet; - Implicarea organizațiilor societății civile în procesul de elaborare a actelor normative de către CSM și CSP, precum și consultarea în prealabil cu acestea a principalelor inițiative care doresc să fie implementate în sistemul judiciar; - Publicarea hotărârilor judecătorești pe portalul web al instanțelor judecătorești, anonimizarea identității părților doar în cazuri excepționale și îmbunătățirea motorului de căutare a jurisprudenței; - Îmbunătățirea portalului instanțelor judecătorești prin sistematizarea într-un singur loc a tuturor informațiilor despre o cauză; - Îmbunătățirea informației despre instanța judecătorească și judecători de pe pagina web a fiecărei instanțe judecătorești; - Renunțarea la confidențialitatea urmăririi penale în raport cu acuzații și victima infracțiunii; - Îmbunătățirea paginilor web ale instanțelor judecătorești și ale procuraturii în vederea generării în timp real a rapoartelor statistice despre activitatea sistemului judecătoresc și al procuraturii, inclusiv a rapoartelor de performanță potrivit metodologiei CEPEJ; - Crearea unui mecanism de reacționare promptă a instanțelor judecătorești și al procuraturii la solicitările presei; - Elaborarea și diseminarea materialelor în vederea explicării activității sistemului judecătoresc și a modului de exercitare a drepturilor procesuale; - Efectuarea periodică a sondajelor în rândul judecătorilor, procurorilor, avocaților și a populației în vederea stabilirii deficiențelor din justiție, a eventualelor soluții și a nivelului încrederii în justiție. |
| <p>DIRECȚIA STRATEGICĂ III: SPORIREA EFICIENȚEI JUSTIȚIEI</p> | |
| <p><i>Obiectiv specific</i></p> | <p><i>Măsuri de implementare propuse suplimentar, sau reformulate</i></p> |
| <p>Eficientizarea procedurilor judiciare</p> | <ul style="list-style-type: none"> - Simplificarea procedurii de examinarea a cauzelor civile, penale și contravenționale în vederea îmbunătățirii procedurii de pregătire a cauzelor pentru judecare, simplificării modului de citare, reducerii ședințelor amânate și excluderii din competența judecătorului a chestiunilor minore; - Elaborarea ghidurilor cu privire la pregătirea cauzelor pentru judecare și instruirea judecătorilor și procurorilor în acest sens; - Perfecționarea sistemului integrat de gestionare a dosarelor în vederea facilitării examinării cauzelor și semnalizării iregularităților; - Asigurarea că reprezentanții/experti din cadrul organizațiilor de stat oferă concluziile sale în termen scurt; - Analiza motivelor de remitere a cauzelor civile, penale și contravenționale la rejudecare, în vederea excluderii remiterii |

| | |
|--|--|
| | <p>nejustificare la rejudecare, sau a remiterii repetate la rejudecare;</p> <ul style="list-style-type: none"> - Asigurarea specializării judecătorilor în cauze penale și civile în toate instanțele de judecată; - Specializarea non-formală a judecătorilor în domenii înguste ale dreptului, conform necesităților fiecărei instanțe. |
| Fortificarea căilor alternative de soluționare a litigiilor (mediere, arbitraj) | <ul style="list-style-type: none"> - Îmbunătățirea legislației și a practicii judiciare în vederea încurajării arbitrajului. - Implementarea măsurilor necesare, inclusiv elaborarea amendamentelor la actele normative ce reglementează punerea în aplicare a medierii civile obligatorii, pentru a simplifica procesul de examinare a cauzelor în instanța de judecată. - Dezvoltarea continuă a medierii facultative luând în considerare și cele mai bune practici internaționale |
| Modernizarea sistemului justiției prin dotarea cu sisteme electronice moderne și echipamente | <ul style="list-style-type: none"> - Îmbunătățirea Programului integrat de gestionare a dosarelor în instanțele judecătorești prin introducerea numărului unic al dosarului, îmbunătățirea modului statistic și sporirea volumului de informații disponibile publicului larg; - Introducerea programului de integrat de gestionare a dosarelor în procuratură și în celelalte organe de urmărire penală - Utilizarea sistemelor de evidență statistică performante în cadrul instanțelor judecătorești, a procuraturii și a organelor de urmărire penală și renunțarea la evidența manuală a dosarelor și la registrele pe hârtie |

Centrul de Resurse Juridice din Moldova

str. A. Șciusev 33, MD-2001 Chișinău, Republica Moldova

Tabelul nr. 2 Obiectivele specifice și măsuri de implementare din proiect excluderea cărora o propunem

| <i>Obiectiv specific</i> | <i>Măsuri de Implementare</i> | <i>Comentarii CRJM</i> |
|--|--|--|
| Obiectiv specific 1.1.1: Debirocratizarea proceselor pentru accesul la justiție | <p>- Introducerea unor reguli simplificate pentru încheierea / închiderea activității de afaceri. Regulile pentru inițierea unei afaceri nu sunt dificile, dar pentru lichidarea activității antreprenorii se confruntă cu multe proceduri birocratice. În acest sens, urmează a fi adoptate amendamente</p> <p>- Asigurarea unui sistem în care părțile sau reprezentanții lor nu pot influența numirea judecătorului sau prezice judecătorul căruia i se va repartiza pentru examinare cazul lor cu un nivel sporit de certitudine</p> | <p>Propunem excluderea acestei măsuri, având în vedere că se simplifică toate procedurile judiciare, indiferent de calitatea părților. Dacă măsura se referă la altceva decât examinarea cauzelor, ea necesită a fi detaliată.</p> <p>Nu susținem această acțiune, având în vedere că am propus asigurarea distribuirii aleatorii efective a cauzelor.</p> |
| Obiectiv specific 1.1.8: Specializarea judecătorilor | - Înființarea unui complet specializat de judecători focusat exclusiv pe cazurile comerciale. | Nu susținem specializarea judecătorilor în materie comercială, deoarece volumul de munca efectiv de cauze comerciale nu există decât în Chisinau. În Chișinău specializarea ar putea avea loc informal, fără crearea completelor specializate. În Chișinău specializarea ar putea fi făcută astfel și în mai multe domenii, nu doar în cel comercial. |
| 2.1.1: Asigurarea uniformității practicii judiciare | - Asigurarea disponibilității electronice a hotărârilor judecătorești în conformitate cu procedura prevăzută de normele de reglementare (inclusiv disponibilitatea hotărârilor în materie de interes public); | Această măsură nu este formulată clar. Am propus mai sus o măsură cu un text similar, care prevede asigurarea publicării tuturor hotărârilor judecătorești. Această acțiune sugerează anonimizarea hotărârilor judecătorești, măsură care nu o putem susține pe motiv că ar afecta iremediabil accesul la informația de interes public pentru jurnaliști. |

| | | |
|--|--|---|
| 2.1.4: Ameliorarea funcționării sistemului judiciar prin consolidarea transparenței și accesibilității lui și prin îmbunătățirea calității actului de justiție | - Sporirea accesului centralizat la informațiile privind plîngerile împotriva instanțelor și judecătorilor | Nu recomandăm ca toate plîngerile împotriva să fie publicate automat. Multe din ele nu sunt întemeiate. Pe de altă parte, publicarea acestora ar putea să pericliteze independența judecătorului la examinarea unor cauze concrete (deseori, plîngerile sunt depuse până la finalizarea procedurii), dar și independența justiției. |
| Obiectiv specific 3.1.5: Fortificarea sistemului de probațiune cu accent special pe reintegrarea socială | -Asigurarea dreptului la judecarea cauzelor într-un termen rezonabil | Aceasta nu reprezintă o problema sistemică în Republica Moldova, unde cauzele sunt examinate mult mai rapid ca în alte țări, în detrimentul calității. Soluțiile tehnice propuse prin proiect ar putea semnala eventualele tergiversări. O problema poate fi totuși eficiența mecanismului introdus prin Legea nr. 87 din 21.04.2011. |

Centrul de Resurse Juridice din Moldova

str. A. Șciusev 33, MD-2001 Chișinău, Republica Moldova