

RAPORT
Studiu de evaluare inițială

DE LA
HOTĂRĂRI JUDECĂTOREȘTI
LA JUSTIȚIE
CUM ASIGURĂM O MAI BUNĂ
MOTIVARE A HOTĂRĂRILOR
JUDECĂTOREȘTI ÎN REPUBLICA MOLDOVA?

Autori:

Vladislav GRIBINCEA

Horățius DUMBRAVĂ

Andrea Annamaria CHIȘ

Ilie CHIRTOACĂ



Producerea acestui raport a fost posibilă datorită parteneriatului cu programul „Statul de Drept în Europa de Sud-Est” (RLP SEE) al Fundației „Konrad Adenauer” (KAS). Opiniile, constatările și concluziile exprimate în raport aparțin autorilor și nu reflectă neapărat poziția KAS sau a RLP SEE.

Chișinău, 2021

Cuprins

Mulțumiri	5
Sumar	7
Metodologia	11
De ce este necesar un nou studiu privind motivarea hotărârilor judecătorești?	13
Standarde privind motivarea hotărârilor judecătorești	17
Opinia profesioniștilor din sectorul justiției despre motivarea hotărârilor judecătorești	21
Factorii care influențează calitatea motivării hotărârilor judecătorești	25
Soluții și riscuri	41
Uniformizarea practicii judiciare	41
Volumul de lucru	44
Termenele de procedură	46
Personalul care asistă judecătorii	47
INJ și facultățile de drept	48
Anexe	49
1) Profilul profesioniștilor din domeniu justiției intervievați	49
2) Profilul persoanelor interviuate	51
3) Întrebările din cadrul sondajului electronic	52
4) Întrebările din cadrul interviurilor	55

Mulțumiri

Dorim să ne exprimăm recunoștința și aprecierea sinceră următoarelor persoane și colective:

profesioniștilor care activează sau au activat în sectorul justiției;

judecătorilor, procurorilor, avocaților și asistenților judiciari care au fost de acord să participe la sondajul online și la interviurile aprofundate și au găsit timp pentru a vorbi deschis despre provocările din sistemele lor și au împărtășit experiențele și perspectivele valoroase;

domnului Horațiu DUMBRAVĂ, judecător la Curtea de Apel Târgu-Mureș și fost membru al Consiliului Superior al Magistraturii (CSM) din România, și doamnei Andrea Annamaria CHIȘ, judecător la Curtea de Apel Cluj și membră a CSM, care au lucrat neobosit, cu dăruire și perseverență, și fără recompensă financiară alături de echipa CRJM la pregătirea întrebărilor pentru interviuri și desfășurarea interviurilor propriu-zise, împărtășindu-și experiența valoroasă;

experților locali;

domnului Vasile CANTARJI, sociolog și un partener vechi al CRJM, care a verificat modul în care au fost formulate întrebările pentru sondajul online și a oferit sugestii valoroase fără recompensă financiară;

doamnei Nina CERNAT și Secretariatului CSM, care au oferit un răspuns scris cu informații valoroase și date oficiale despre sistemul judecătoresc necesare pentru acest studiu;

doamnei Diana SCOBIOALĂ, director al Institutului Național al Justiției, care, cu amabilitate, a asigurat o vizită la INJ, invitând membrii echipei de cercetare să asiste la un proces simulat pentru a observa nemijlocit metodele de predare aplicate în cadrul cursurilor de formare a viitorilor judecători și procurori;

echipei programului „Statul de drept în Europa de Sud-Est” al Fundației „Konrad Adenauer”, și în special domnilor Harmut RANK, Stas SPLAVNIC și Ioana PETRA, pentru sprijinul financiar și managementul excelent al proiectului, care ne-au permis să realizăm acest studiu;

tuturor membrilor CRJM, care au oferit asistență echipei de cercetare, ocupându-se de toate aranjamentele logistice care au făcut posibilă lansarea acestui studiu.

Sumar

Calitatea bună a hotărârilor judecătorești este o condiție esențială pentru un sistem judecătoresc echitabil. Un sistem judecătoresc care permite adoptarea unor hotărâri deficitare motivate nu numai crește probabilitatea nedreptății, ci și mereu se confruntă cu suprasolicitări și neîncrederea publicului.

Motivarea hotărârilor judecătorești nu a fost și nu este neapărat un punct forte al sistemului judecătoresc din Republica Moldova. Dimpotrivă, hotărârile judecătorești reprezintă adesea texte lungi, incoerente, greu de citit și de înțeles. Proiectul strategiei privind sectorul justiției pentru anii 2021 – 2024¹, care încă urmează să fie adoptat², recunoaște că motivarea hotărârilor judecătorești în Moldova este o problemă serioasă și prevede un obiectiv specific (2.2) pentru îmbunătățirea calității actelor judiciare și îmbunătățirea practicii judiciare. Această sarcină ambițioasă presupune, printre altele, identificarea deficiențelor cunoscute și necunoscute de ordin juridic și practic care afectează calitatea acestora.

Scopul acestui studiu este de a identifica **cauzele care determină adoptarea unor hotărâri deficitare motivate**. Este clar că această sarcină nu este ușoară, având în vedere multitudinea factorilor care influențează activitatea judecătorilor. Noi am analizat impedimente juridice cunoscute, cum ar fi lipsa obligației de a motiva hotărârile în cauzele civile (în instanțele de primul nivel), termenele procedurale restrânse prevăzute de lege, precum și dificultăți de ordin practic mai puțin cunoscute, cum ar fi practica stabilită în rândul judecătorilor de a folosi enunțuri generale în hotărâri și toleranța hotărârilor deficitare motivate de către instanțele ierarhice superioare. Deși nu planificăm, am aruncat o privire sumară și asupra insuficienței personalului care asistă judecătorii, consecvenței practicii judiciare și a metodelor de lucru din sistemul judiciar. Studiul explorează factorii care influențează calitatea motivării și se concentrează asupra soluțiilor.

Șapte din 10 profesioniști din domeniul juridic chestionați consideră că **practica judiciară neuniformă** este principala cauză care afectează negativ calitatea motivării hotărârilor judecătorești. Acest lucru ar putea fi asociat și cu o altă deficiență remarcată de respondenți - lipsa documentelor care ar codifica practica judiciară. Pentru a face față

¹ Versiunea în limba română a documentului este disponibilă la: <https://www.parlament.md/LegislationDocument.aspx?Id=9015069f-25e1-4fe8-b98e-357e8c6d7f32>.

² Strategia a fost votată în Parlament la 26 noiembrie 2020, însă a fost returnată de președintele recent ales al Republicii Moldova, Maia SANDU, în primele zile ale mandatului. Potrivit președintelui SANDU, strategia nu prevede o măsură importantă, și anume implementarea mecanismului de evaluare extraordinară a profesioniștilor din sectorul justiției.

unei practici inconsistente, studiul vine cu câteva recomandări, care nu neapărat necesită o intervenție legislativă. Aceste recomandări variază de la formarea continuă la Institutul Național al Justiției (INJ) cu judecătorii Curții Supreme de Justiție (CSJ) în calitate de formatori, introducerea pentru CSJ și instanțele inferioare a unui mecanism formal de consolidare a practicii judecătorești, organizarea de întâlniri periodice cu toți judecătorii dintr-o singură instanță, codificarea practicii CSJ, elaborarea și aplicarea ghidurilor privind individualizarea sancțiunilor penale și un consiliu consultativ al CSJ format din membri cu experiență diversă, inclusiv din afara sistemului judecătoresc.

Un alt factor care influențează adoptarea unor hotărâri slab motivate este **volumul de muncă** al judecătorilor. Această opinie este răspândită nu numai în rândul judecătorilor, dar a fost exprimată și de procurori și avocați, indiferent dacă au fost chestionați online sau intervievați în persoană. Pentru a depăși această problemă, studiul recomandă măsuri de management care ar asigura o gestionare mai eficientă a instanțelor judecătorești, posibilitatea de a utiliza instituția rezervei judecătorilor (deja prevăzută de lege, dar încă neutilizată în practică) sau „Brigada Judecătorilor”, care sunt judecători pe post de „pompieri” ce ajută sistemul să facă față unui deficit neașteptat de funcții temporar vacante. Un alt set de soluții este extinderea categoriilor de procese examinate în procedura simplificată (scrisă), utilizarea măsurilor alternative de soluționare a litigiilor, precum medierea extrajudiciară, introducerea unor modele șablon de hotărâri pentru anumite categorii de cauze, precum și măsurile recomandate mai jos ce se referă la gestionarea personalului auxiliar.

Jumătate din profesioniștii chestionați pentru acest studiu susțin că există o „**cultură stabilă a motivării limitate a hotărârii judecătorești**”. Această cultură se explică prin o anumită teamă a judecătorilor de a nu detalia prea mult argumentele motivării, pentru a evita casarea hotărârii. Întrucât nu există o pregătire juridică inițială sau continuă în ceea ce privește motivarea hotărârilor, cei noi veniți în sistem preiau o practică deja stabilă. Pentru a depăși această cultură, sunt necesare măsuri pentru a formaliza procesul de elaborare a hotărârii, fie un curs de formare pentru viitorii profesioniști, prin efort suplimentar la facultățile de drept și INJ, fie deja pentru profesioniștii aflați în practică, prin implementarea unui regulament al Consiliului Superior al Magistraturii (CSM) dedicat motivării hotărârilor judecătorești. Ultimul ar putea servi drept îndrumare pentru judecători cu privire la structura fiecărei hotărâri, precum și ar putea stabili cerințe speciale pentru fiecare secțiune dintr-o hotărâre și limite de cuvinte, similar practicii deja stabilite pentru părți de către Curtea Europeană a Drepturilor Omului. Se mai recomandă luarea în considerare, împreună cu alte măsuri care vizează reducerea volumului de muncă al judecătorilor, a posibilității restabilirii obligației motivării automate a tuturor hotărârilor civile emise de prima instanță, precum și emiterea hotărârii motivate integral chiar la data pronunțării. O astfel de modificare, totuși, trebuie precedată de o perioadă de testare, dar și aplicată în concurs cu alte măsuri care ar putea spori eficiența sistemului și reduce volumul de lucru al judecătorilor.

Peste 40% dintre profesioniștii chestionați văd o legătură directă între calitatea motivării hotărârilor judecătorești și **insuficiența personalului care asistă judecătorii**. Deși formal

numărul personalului care asistă judecătorii este suficient, fluctuația acestuia este extrem de mare, iar asistenții nu primesc o pregătire suficientă înainte de a-și începe activitatea. Asistenții judiciari înșiși recunosc că au provocări la locul de muncă și că le lipsește o educație juridică suficientă și abilități, mai ales atunci când intră în profesie. Pentru a face față insuficienței și profesionalismului personalului auxiliar, studiul recomandă introducerea instruirilor inițiale și periodice la INJ pentru această categorie, obligarea audiențelor INJ de a lucra drept asistenți judiciari în timpul studiilor de la INJ sau / și regândirea structurii grefei instanței. În ultimul caz, asistenții judiciari pot fi specializați pe anumite tipuri de cauze și pot colabora cu diferiți judecători în diferite cauze. Aceasta va rezolva problema lipsei de asistenți pentru anumiți judecători, va îmbogăți experiența grefei și va stimula judecătorii să exceleze. Acest model are deja un mare succes la grefa Curții Europene a Drepturilor Omului (CtEDO). De asemenea, reprezintă o urgență introducerea unui sistem adecvat de remunerare pentru personalul care asistă judecătorii. Insuficiența salarizării are o consecință directă, care determină instabilitatea în aceste funcții. În condițiile actuale, funcția de grefer sau asistent judiciar deseori este doar o rampă de lansare pentru alte funcții judiciare, fie spre un loc de muncă mai bine plătit, fie spre funcția de judecător.

Termenele pentru examinarea cauzelor sau luarea deciziilor procedurale sunt, de asemenea, un factor care afectează calitatea motivării hotărârilor judecătorești. Judecătorii tind să respecte termenele procedurale prevăzute de lege și deseori neglijează celelalte cerințe, inclusiv motivarea hotărârilor. Este necesară o cercetare cuprinzătoare pentru a evalua termenele procedurale specifice care trebuie revizuite. Acest domeniu merită toată atenția, deoarece poate afecta serios rata ședințelor amânate și, implicit, timpul de soluționare a cauzelor și rata de satisfacție a justițiabililor.

Calitatea motivării este, de asemenea, legată de **prestația altor participanți în proces (avocații și procurorii)**. Ca parte a educației continue a fiecărei profesii juridice, instruirea mixte între aceste profesii ar putea contribui la creșterea profesionalismului acestora. Seminarele mixte ar putea însemna, de asemenea, amestecarea rolurilor participanților, pentru a se simți unul în locul celuilalt. Acest lucru va avea în cele din urmă un impact pozitiv asupra motivării hotărârilor. De asemenea, acest lucru va ajuta judecătorii să înțeleagă mai bine constrângerile cu care se confruntă alte profesii juridice, stimulând astfel încrederea dintre profesii și în sistemul judiciar.

Calitatea instruirii în cadrul INJ și al facultăților de drept este un factor care afectează calitatea motivării. Deși suntem de acord cu recomandările din cercetarea dedicată instruirii de la INJ³, sugerăm, de asemenea, câteva acțiuni care ar putea completa eforturile deja în curs de implementare la INJ. Recomandăm de a invita mai mulți judecători practicieni în calitate de formatori la INJ și introducerea cursurilor la INJ și facultățile de drept cu privire la gândirea critică, scrierea și argumentarea juridică.

³ Holger Hedback/UNDP Moldova, „Elaborarea hotărârilor judecătorești și instruirea privind redactarea textelor juridice în Republica Moldova” (2020), p. 4. Disponibil online la: https://www.md.undp.org/content/moldova/ro/home/library/effective_governance/elaborarea-hot-rarilor-judectoreti-i-instruirea-privind-redactar.html.

Majoritatea soluțiilor evocate ar putea părea modeste, deoarece nu sugerează modificări legislative sau creșterea bugetului sau a personalului instanței. Am renunțat în mod deliberat la presupunerea că autoritățile naționale vor aloca mai multe fonduri pentru sectorul justiției în următorii câțiva ani. Cu toate acestea, lista recomandărilor noastre nu este exhaustivă și nimic nu poate interzice autorităților naționale să fie mai ambițioase în ceea ce privește alocarea resurselor pentru sprijinirea acestor măsuri.

Constatările acestui studiu sunt importante pentru identificarea rădăcinilor problemelor și vor ajuta la crearea sinergiilor pentru rezolvarea lor. Ele vor putea servi drept bază pentru proiectarea ulterioară a soluțiilor viabile, indiferent de faptul dacă acestea vor consta în măsuri legislative (modificări ale cadrului juridic) sau în ajustări ale practicii (de exemplu, schimbări în metodele de lucru).

Acționând în sensul îmbunătățirii motivării hotărârilor judecătorești, vom putea produce și efecte de propagare a beneficiilor acestei îmbunătățiri, cum ar fi sporirea nivelului de încredere în justiția din Moldova, reducerea numărului de procese și sporirea nivelului de încredere printre judecători — obiective importante pe care orice sistem judecătoresc în tranziție ar trebui să le urmărească.

Metodologia

Scopul acestui studiu a fost de a stimula eforturile de îmbunătățire a calității motivării hotărârilor judecătorești emise în Moldova. Aplicând o abordare multilaterală, autorii au examinat problematica calității hotărârilor judecătorești din perspectiva următoarelor cinci întrebări:

1. Ce carențe legislative afectează eforturile sistemului judecătoresc din Moldova de a asigura o motivare mai bună a hotărârilor sale?
2. Ce constrângeri de ordin practic afectează eforturile sistemului judecătoresc din Moldova de a asigura o calitate adecvată a hotărârilor sale?
3. Ce percepție au profesioniștii din sectorul justiției despre calitatea motivării hotărârilor judecătorești?
4. Care instituții și actori pot contribui la îmbunătățirea calității motivării hotărârilor judecătorești?
5. Cât de suficientă este formarea oferită de facultățile de drept și Institutul Național al Justiției pentru a asigura o motivare adecvată a hotărârilor judecătorești?

Acest studiu se bazează pe rezultatele unei cercetări ample, inclusiv comparative, ale solicitărilor de informații oficiale, ale unui sondaj online, ale unor interviuri individuale semistructurate desfășurate cu profesioniști care activează sau au activat în sectorul justiției, cum ar fi judecători, procurori, avocați, profesori sau asistenți judiciari, precum și a unui eveniment public de consultare a proiectului cercetării la care au fost discutate și validate principalele constatări și recomandări identificate.

Chestionarul pentru sondaj a fost pregătit de către CRJM și echipa de experți internaționali și conține 12 întrebări (Anexa nr. 3 la acest document). Chestionarul a fost distribuit prin email unui eșantion mare de judecători, avocați, procurori și alți profesioniști din sectorul justiției. Chestionarul a fost completat în perioada 4 – 17 mai 2021. Pentru a încuraja răspunsuri sincere, sondajul online nu a colectat datele care permit identificarea respondenților. Chestionarul a fost completat de 140 de respondenți, dintre care 28% sunt judecători în funcție, 28,5% procurori în funcție, 39,2% avocați și 4,2% provin din alte specialități (asistenți judiciari, grefieri și alți juriști). Din cei 140 de respondenți, 47 (34%) au fost femei, 88 (62%) au fost bărbați, iar cinci (4%) au preferat să nu-și dezvăluie genul. Mai multe detalii despre întrebările chestionarului și eșantionul de respondenți sunt disponibile în anexele de la sfârșitul acestui studiu.

Întrebările interviului semi-structurat — 16 la număr (Anexa nr. 4 la acest document) — au fost pregătite și puse respondenților în comun de către CRJM și echipa de experți

internaționali. Interviuurile au fost desfășurate prin teleconferință în perioada 24 mai – 20 iulie 2021. Fiecare interviu a durat între 60 și 90 de minute. Pentru a încuraja răspunsuri sincere, interviuurile nu au fost înregistrate, iar echipa de experți s-a obligat să păstreze confidențialitatea răspunsurilor oferite de persoanele intervievate. În total, echipa proiectului a realizat 20 de interviuri cu judecători în funcție și foști judecători, avocați, membri ai CSM, profesori de drept, formatori ai Institutului Național al Justiției (INJ), procurori și asistenți judiciari. Din cei 20 de respondenți, 10 (50%) au fost femei, iar 10 (50%) au fost bărbați. Mai multe detalii despre întrebările puse respondenților și unele informații despre eșantionul de respondenți sunt disponibile în anexele de la sfârșitul acestui studiu.

Totodată, ne-am adresat la nouă universități (facultăți de drept) și INJ cu solicitarea de a ne furniza informații despre cursurile, disciplinele și programele de formare continuă oferite de ele pentru dezvoltarea deprinderilor de scriere a textelor juridice și expunere a argumentelor. Am primit răspunsuri doar de la două instituții, și anume de la Universitatea de Stat din Cahul și de la INJ. La invitația conducerii INJ, un membru al echipei de cercetare a efectuat o vizită la INJ pe 30 iunie 2021. Vizita a permis echipei de cercetare să observe nemijlocit metodele de predare aplicate în timpul unui proces simulat în cadrul formării viitorilor judecători și procurori, inclusiv să aflu cum viitorii judecători și procurori sunt instruiți și ce sarcini legate de elaborarea hotărârilor judecătorești li se repartizează.

Suplimentar, proiectul studiului și principalele constatări ale acestuia au fost consultate în cadrul unui eveniment public desfășurat la 27 septembrie 2021, cu invitați profesioniști din sectorul justiției⁴. Rezultatele discuțiilor și validarea recomandărilor finale, împreună cu opiniile participanților, se regăsesc în conținutul acestui document, cu mențiunile de rigoare.

Versiunea inițială a studiului a fost pregătită în limba engleză de Ilie Chirtoacă și Vladislav Gribincea în perioada iulie – septembrie 2021. Ulterior, versiunea pre-finală a studiului a fost revizuită de Andrea Annamaria Chiș și Horațiu Dumbravă. După aceea, studiul a fost tradus din limba engleză în limba română.

⁴ Eveniment de lansare a proiectului de studiu și consultarea acestuia, 27 septembrie 2021: <https://www.privesc.eu/arhiva/96393/Lansarea-studiului-Centrului-de-Resurse-Juridice-din-Moldova-privind-motivarea-actelor-judecatoresti-in-Republica-Moldova>.

De ce este necesar un nou studiu privind motivarea hotărârilor judecătorești?

Dacă ar fi să comparăm activitatea sistemului judecătoresc cu procesul de producție al unei întreprinderi, hotărârile sau deciziile instanțelor judecătorești ar reprezenta produsul final. Calitatea, valoarea și „succesul pe piață” al acestuia depind mult de materiile prime, procesele operaționale, proiectare și alte elemente care, împreună, permit fabricarea produsului. Dacă oricare dintre aceste elemente sau procese este deficitar sau nu funcționează la performanță maximă, șansele de a obține o hotărâre bine motivată sunt considerabil mai mici. Pentru a îmbunătăți sistemul, primul pas pe care trebuie să-l facem este să evaluăm fiecare componentă a întregului proces pentru a înțelege care din ele rămâne în urmă.

Motivarea insuficientă a hotărârilor, indiferent de instanța judecătorească care le emite, este o problemă serioasă a sistemului judecătoresc din Republica Moldova. Din cauza motivării deficitare a hotărârilor judecătorești, Republica Moldova a fost condamnată de Curtea Europeană a Drepturilor Omului (CtEDO) în cel puțin 13 dosare, inclusiv în două dosare asupra cărora înalta curte s-a pronunțat în anul 2020⁵. Pe baza evaluării jurisprudenței CtEDO pe cauzele moldovenești, CRJM a raportat cel puțin 27 de încălcări ale obligației de a motiva mandatele de arest, cel puțin 13 încălcări ale obligației de a motiva hotărârile privind fondul cauzei și cel puțin 40 de încălcări ale obligației de a justifica în mod convingător casarea hotărârilor judecătorești irevocabile⁶. În perioada 2018 – 2021, CtEDO a emis peste 20 de hotărâri în care a constatat astfel de încălcări, ceea ce demonstrează că problema motivării deficitare nu este din domeniul trecutului. De fapt, motivarea insuficientă a hotărârilor judecătorești pare să fie cea mai frecventă problemă evidențiată în prezent de CtEDO.

Din anul 2012, Parlamentul Republicii Moldova a adoptat mai multe legi și măsuri menite să îmbunătățească calitatea hotărârilor judecătorești, inclusiv creșterea substanțială a efectivului de personal care trebuie să asiste judecătorii. Fiecărui judecător i-a fost alocat câte un asistent judiciar, iar numărul asistenților alocați fiecărui judecător la Curtea Supremă de Justiție (CSJ) a fost mărit de la unu la trei. Aceste schimbări au fost operate pentru a permite judecătorilor să se concentreze asupra procesului de

⁵ Dosarele [Furtună c. Moldovei \(2020\)](#), cererea nr. 54104/07, și [Covaenco c. Moldovei \(2020\)](#), cererea nr. 72164/14.

⁶ A se vedea raportul „Moldova la Curtea Europeană a Drepturilor Omului: peste 600 de violări în 23 de ani 12 septembrie 1997 – 30 iunie 2020”, disponibil la <https://crjm.org/wp-content/uploads/2020/09/CRJM-23ani-CtEDO.pdf>

„judecare”, lăsând numeroasele sarcini tehnice - de care, anterior, ei se ocupau singuri - asistenților judiciari.

Totodată, modificările din anul 2012 au limitat considerabil dreptul părților de a prezenta probe în apel. Aceste modificări au avut drept scop disciplinarea părților procesuale, făcându-le mai sărguincioase, ceea ce ar permite judecătorilor să se concentreze asupra motivării hotărârilor în cauze complexe. O altă schimbare importantă introdusă în anul 2012 a constat în excluderea obligației de a motiva hotărârile judecătorești emise în cauzele civile în primă instanță. Singurele situații în care motivarea acestor hotărâri ar fi necesară urmau să fie atunci când părțile solicită o hotărâre motivată, când părțile atacă hotărârea judecătorească sau când aceasta urmează să fie executată în străinătate. Fiind întrebați, într-un sondaj din anul 2020, despre excluderea obligației de a motiva hotărârile judecătorești în cauze civile în primă instanță, peste 86% dintre judecătorii și peste 51% dintre avocații respondenți au spus că această măsură a fost pozitivă.⁷ În anul 2018 Codul de procedură civilă a fost modificat în sensul introducerii procedurii simplificate pentru acțiunile în instanță cu revendicări de valoare mică.

În pofda tuturor eforturilor de a îmbunătăți calitatea motivării hotărârilor judecătorești, autorii unui studiu efectuat în anul 2020 cu privire la elaborarea hotărârilor judecătorești și formarea deprinderilor de scriere a textelor juridice concluzionează, printre altele, că deseori motivarea hotărârilor este defectuoasă, limitându-se la expresii generale sau la citarea abundentă a prevederilor legislative.⁸ De asemenea, limbajul general utilizat în hotărâri este deseori „complicat și greu de înțeles”.⁹ *Printre altele, acest studiu recomandă crearea unor cursuri de formare dedicate dezvoltării deprinderilor de scriere a textelor juridice în cadrul formării inițiale și continue oferite de Institutul Național al Justiției (INJ), precum și înființarea unor grupuri de lucru pentru promovarea calității hotărârilor judecătorești, care vor face recomandări pentru pregătirea hotărârilor și, eventual, vor examina posibilitatea introducerii unor formate standard sau modele pentru anumite tipuri de cauze.*¹⁰

Pornind de la concluzia studiului menționat mai sus și luând în considerare jurisprudența CtEDO privind cauzele moldovenești și alte aspecte, autorii încearcă să elucideze mai aprofundat factorii care stau la baza adoptării unor hotărâri judecătorești motivate deficitar. Ne-am propus să evaluăm modul în care alte elemente ale procesului de întocmire a hotărârilor, precum fluctuația personalului care oferă asistență judecătorilor, volumul de muncă al judecătorilor, legislația problematică, termenele procedurale restrânse și alți factori evidenți sau ascunși, limitează procesul de elaborare a hotărârilor motivate.

⁷ Centrul de Resurse Juridice din Moldova (CRJM), sondaj: „Percepția judecătorilor, procurorilor și avocaților privind reforma în justiție și combaterea corupției” (2020), p. 8. Disponibil la <https://crjm.org/wp-content/uploads/2021/02/Perceptia-judecatorilor-procurorilor-si-avocailor-ENG-2020-web.pdf>.

⁸ Holger Hembach / PNUD Moldova, Elaborarea hotărârilor judecătorești și instruirea privind redactarea textelor juridice în Republica Moldova (2020), p. 4. Disponibil la https://www.md.undp.org/content/moldova/en/home/library/effective_governance/elaborarea-hot_rarilor_judecatoreti-i-instruirea-privind-redactar.html.

⁹ *Ibidem*, p. 4.

¹⁰ *Ibidem*, secțiunea „Recomandări”.

Constatările studiului vor oferi o bază pentru activități ulterioare de advocacy, în principal pentru elaborarea unui plan de acțiune cu soluții viabile, indiferent de faptul dacă acestea vor consta în măsuri legislative (modificări ale cadrului juridic) sau în ajustări ale practicii (de exemplu, schimbări în metodele de lucru ale judecătorilor) pentru îmbunătățirea calității hotărârilor judecătorești.

Standarde privind motivarea hotărârilor judecătorești

Convenția Europeană pentru Drepturile Omului (CEDO) conține standardele minime ale drepturilor omului din Europa. Deși nu stabilește un drept specific la o hotărâre judecătorească bine argumentată, dreptul la un proces echitabil, garantat prin articolul 6, a fost interpretat de CtEDO ca impunând astfel de obligații judecătorilor naționali, atât pentru cauzele civile, cât și cele penale. Această obligație are scopul de a arăta părților că au fost auzite, de a le permite să utilizeze în mod eficient căile de atac disponibile și de a asigura posibilitatea efectuării controlului public asupra modului de administrare a justiției.¹¹ De asemenea, ea este o măsură importantă de protecție împotriva oricărei forme de arbitrar.

Prevederile articolului 6 nu pot fi înțelese drept solicitare de răspuns detaliat pentru orice argument.¹² Întinderea obligației de a oferi argumente variază în funcție de natura hotărârii și poate fi determinată doar în lumina circumstanțelor cauzei, precum diversitatea argumentelor și probelor pe care un justițiabil le poate prezenta în instanță, diferențele legislative existente între statele europene, cutuma, opiniile juridice, precum și prezentarea și întocmirea hotărârilor.¹³ În cazul în care argumentul părții este decisiv pentru rezultatul procesului, este necesar un răspuns specific și expres.¹⁴ Prin urmare, instanțele trebuie să examineze cu rigurozitate și atenție specială chestiunile importante menționate de justițiabili¹⁵, precum și argumentele privind drepturile și libertățile garantate de Convenția Europeană.¹⁶

Pe de altă parte, o curte de casație poate subscrie, printr-o declarație succintă, argumentelor instanței inferioare pentru respingerea argumentelor menționate în recurs.¹⁷ Mai mult, dacă hotărârile emise de instanțele judecătorești inferioare sunt bine motivate, lipsa unui răspuns din partea Curții Supreme cu privire la acest subiect poate fi în mod rezonabil interpretat drept respingere implicită.¹⁸ Însă este clar că o astfel de abordare

¹¹ A se vedea *Suominen v. Finland*, 2003, § 37; *Hadjianastassiou v. Greece*, 1992, § 33.

¹² A se vedea *García Ruiz v. Spania* [GC], 1999, § 26.

¹³ A se vedea *Ruiz Torija v. Spania*, 1994, § 29.

¹⁴ A se vedea *Ruiz Torija v. Spania*, 1994, § 30; și compara cu *Petrović și alții v. Montenegro*, 2018, § 43 și *Mugoša v. Montenegro*, 2016, § 63.

¹⁵ A se vedea *Mont Blanc Trading Ltd și Antares Titanium Trading Ltd v. Ukraine*, 2021, §§ 82 și 84.

¹⁶ A se vedea *Fabris v. Franța* [GC], 2013, § 72 in fine.

¹⁷ A se vedea *Tourisme d'affaires v. France*, 2012, §§ 28 et seq; *García Ruiz v. Spania* [GC], 1999, § 26.

¹⁸ A se vedea *Čivinskaitė v. Lithuania*, 2020, §§ 142-144.

nu poate fi aplicată dacă instanțele inferioare nu au tratat în mod adecvat argumentele decisive, în special în cazurile în care justițiabilii nu au avut posibilitatea să-și prezinte verbal cauza în instanțele inferioare.¹⁹

Articolul 5 al Convenției prevede obligația de a motiva hotărârile judecătorești prin care se dispune sau se prelungește arestul preventiv. Prezumția este întotdeauna în favoarea eliberării, fiind necesar să se prezinte motive „relevante” și „suficiente” (pe lângă existența suspiciunii rezonabile) pentru a convinge un observator obiectiv de existența unui pericol de eschivare, risc de a pune presiune asupra martorilor sau de alterare a probelor, risc de coordonare a poziției, de recidivă, de perturbare a ordinii publice sau a unei necesități de protejare a deținutului, care să justifice măsura de arest.²⁰ Motivele invocate în susținerea arestării nu pot fi generale sau abstracte și trebuie să se acorde atenție adecvată argumentelor care pun sub semnul întrebării justificarea arestului.²¹

CtEDO stabilește standardele minime. După cum rezultă din jurisprudența menționată mai sus, ea nu este interesată de forma, lungimea sau stilul hotărârilor, ci doar de greutatea argumentelor oferite pentru a decide cauza. Însă stilul de scriere și structura hotărârii sunt elemente importante care facilitează înțelegerea soluției juridice. În anul 2008, Consiliul Consultativ al Judecătorilor Europeni (CCJE) a emis o opinie cu privire la calitatea hotărârilor judecătorești, în care a analizat mai detaliat aceste elemente.²²

Motivarea hotărârilor judecătorești nu presupune impunerea unor constrângeri judecătorilor. Mai degrabă scopul ei este de a crea percepția că a fost îndeplinită justiția, de a preveni apariția unor dispute noi și, într-un final, de a asigura armonia socială. Ea este mai mult o artă decât o știință. Însă, anumite ingrediente importante pentru o bună motivare sunt evidente. După cum a fost accentuat de CCJE, o hotărâre judecătorească de calitate înaltă este cea care asigură rezultatul corect - în limitele materialelor disponibile judecătorilor - în mod echitabil, rapid, clar și irevocabil.²³ Este dificil să ne imaginăm cum executivul sau legislativul ar putea impune hotărâri judecătorești de calitate înaltă și suntem de acord cu CCJE că judecătorii, care au sarcina de a emite hotărâri de calitate, sunt în cea mai bună poziție să inițieze o discuție cu privire la calitatea hotărârilor judecătorești.

CCJE a recomandat ca toate hotărârile judecătorești să fie inteligibile, scrie într-un limbaj clar și simplu - o precondiție pentru a asigura înțelegerea lor de către părți și de publicul general. Astfel, conținutul hotărârilor trebuie să fie coerent, iar motivația formulată într-un stil clar și accesibil tuturor. De asemenea, se recomandă ca autoritățile judiciare să elaboreze un compendiu cu exemple de hotărâri calitative, care să poată fi utilizate pentru a facilita procesul de scriere a hotărârilor.²⁴

CCJE a recomandat ca, în principiu, toate hotărârile judecătorești să fie motivate.²⁵

¹⁹ A se vedea *Helle v. Finland*, 1997, § 60.

²⁰ A se vedea *Buzadji v. Moldova* [GC], 2016, § 88.

²¹ A se vedea *Sarban v. Moldova* (2005), §§ 99-101.

²² Opinia este disponibilă la https://rm.coe.int/16807482bf#_ftn1.

²³ Opinia nr. 11 (2008) a CCJE privind calitatea hotărârilor judecătorești, § 3.

²⁴ Idem, §§ 32-33.

²⁵ ibid, § 34.

Astfel, în mod implicit ajungem la concluzia că emiterea unei hotărâri motivate este în primul rând o obligație a judecătorilor, și abia apoi un drept al părților la proces. Argumentarea adecvată este o necesitate imperativă, care nu trebuie neglijată în favoarea vitezei.

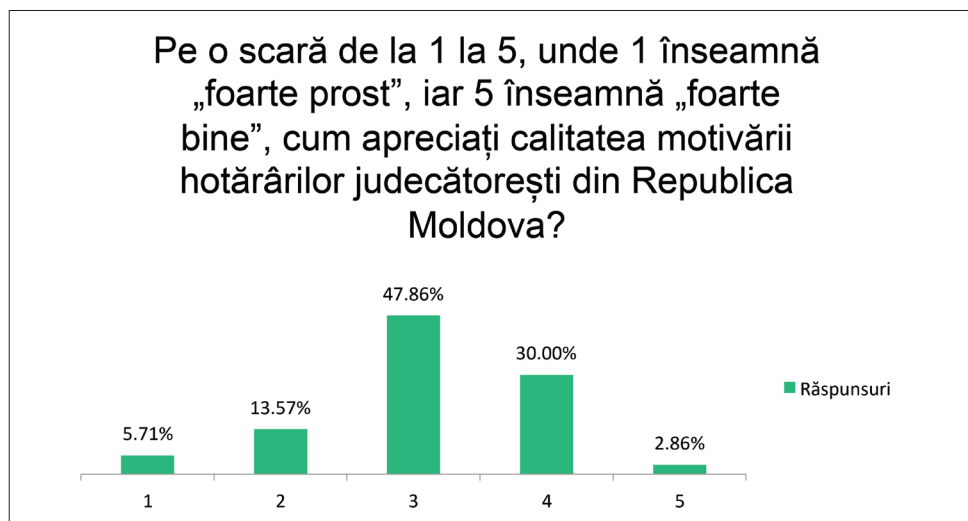
Conform CCJE, argumentele unei hotărâri trebuie să fie consecvente, clare, neechivoce și necontradictorii. Ele trebuie formulate astfel încât cititorul să poată urma raționamentul logic utilizat de judecător pentru a ajunge la hotărârea luată. Descrierea argumentelor nu trebuie să fie lungă, fiind asigurat un echilibru între concizie și asigurarea unei înțelegeri adecvate a hotărârii. Judecătorii au obligația de a promova certitudinea juridică, care să garanteze predictibilitatea conținutului și aplicarea normelor legale, contribuind astfel la asigurarea unui sistem judecătoresc de calitate înaltă. Ei trebuie să se bazeze pe jurisprudență, în special cea a instanțelor mai înalte, care au drept scop asigurarea uniformității jurisprudenței. În general, judecătorii trebuie să aplice legislația în mod consecvent. Însă dacă o instanță decide să devieze de la jurisprudența anterioară, acest fapt trebuie menționat clar în hotărâre.²⁶

²⁶ *ibid*, secțiunea 4B.

Opinia profesioniștilor din sectorul justiției despre motivarea hotărârilor judecătorești

În cadrul studiului, profesioniștii din sectorul justiției care lucrează nemijlocit „în teren” au fost rugați să evalueze calitatea motivării hotărârilor judecătorești. Cei mai mulți respondenți (atât cei care au completat chestionarul, cât și cei care au participat la interviurile aprofundate) au fost de acord că, în prezent, calitatea motivării nu este cea mai bună, dar s-a îmbunătățit treptat comparativ cu situația care exista în Moldova acum cinci sau zece ani. Această percepție este confirmată inclusiv de către conducerea Curții Supreme de Justiție.²⁷

Toți respondenții sondajului au fost de acord că lucrurile nu sunt perfecte. Mai puțin de 3% au afirmat că calitatea motivării hotărârilor este „foarte bună”. Majoritatea respondenților (47,9%) au apreciat calitatea motivării hotărârilor cu un punctaj mediu de trei puncte, care ar corespunde cu calificativul „așa și așa” sau „nici cea mai bună, nici cea mai slabă”. 30% dintre respondenți au apreciat calitatea ca fiind bună, iar 13,6% au apreciat-o ca fiind „slabă”. Restul de 5,7% consideră că calitatea motivării hotărârilor judecătorești este „foarte slabă”. Mai multe detalii sunt prezentate în figura de mai jos.



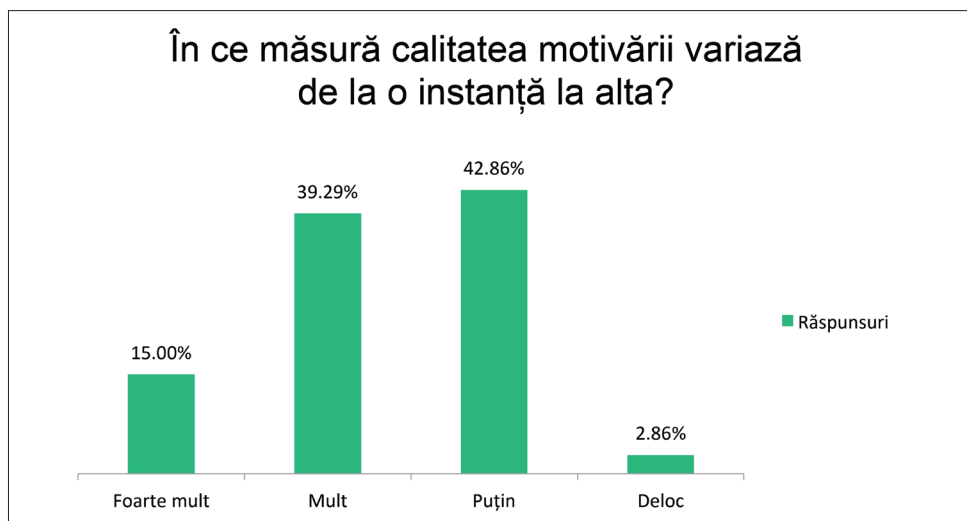
Sursa: CRJM — Sondaj online al opiniei profesioniștilor sectorului justiției din Moldova: judecători, procurori, avocați (mai 2021)

²⁷ Alocuțiunea Președintei interimare CSJ Tamara CHIȘCA-DONEVA în cadrul evenimentului de lansare a proiectului studiului, 27 septembrie 2021/Răspunsul CSJ adresat CRJM după lansarea proiectului de studiu, recepționat prin poștă electronică la 8 octombrie 2021.

În cadrul fiecărei categorii profesionale răspunsurile respondenților au variat foarte puțin. Astfel, majoritatea judecătorilor tind să aprecieze mai pozitiv calitatea motivării (61% dintre judecători au apreciat-o cu patru puncte din cinci), iar majoritatea procurorilor, circa 60%, dar și 50,9% dintre avocați au acordat punctajul mediu de trei puncte.

Recunoașterea este primul pas către remediere și de aceea este foarte promițător faptul că evaluarea făcută de înșiși profesioniștii sectorului justiției indică necesitatea îmbunătățirii motivării hotărârilor judecătorești.

De asemenea, am rugat respondenții să răspundă dacă calitatea motivării variază de la o instanță la alta. Majoritatea respondenților (42,9%) consideră că motivarea hotărârilor judecătorești din punct de vedere a calității variază puțin de la instanță la instanță, iar 39,3% consideră că ea variază mult. Alți 15% consideră că nivelul calității motivării variază foarte mult, iar restul de 2,9% consideră că ea nu variază deloc.



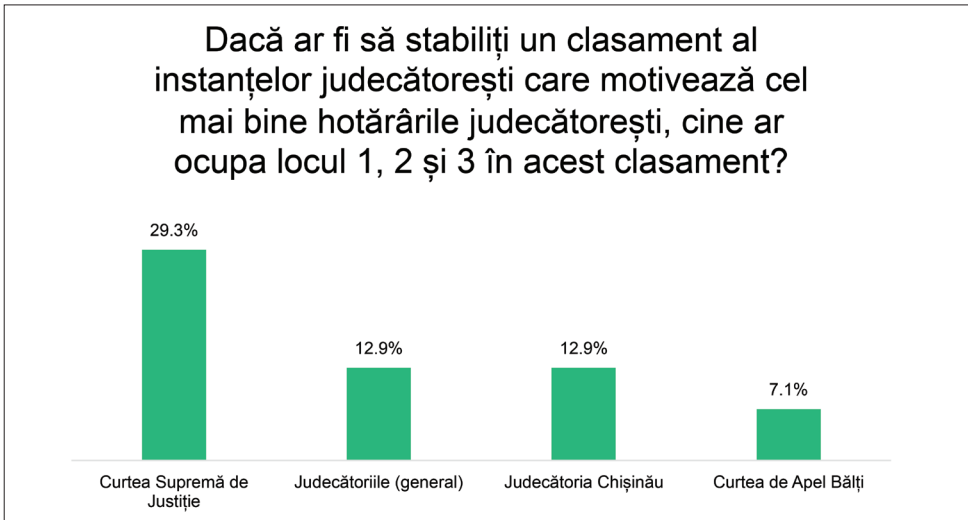
Sursa: CRJM — Sondaj online al opiniei profesioniștilor sectorului justiției din Moldova: judecători, procurori, avocați (mai 2021)

Aceste discrepanțe în răspunsuri ar putea indica faptul că profesioniștii sectorului justiției cu toții au avut diferite experiențe (într-o măsură mai mare sau mai mică) în ce privește calitatea motivării hotărârilor judecătorești în funcție de instanța în care s-au aflat. La rândul său, acest lucru sugerează că problema calității hotărârilor judecătorești ar putea fi una sistemică. Această supoziție este confirmată și de alte evaluări efectuate în ultimii ani²⁸.

Deși se pare că majoritatea consolidată a respondenților consideră că motivarea deficitară a hotărârilor judecătorești este o problemă sistemică, aceste discrepanțe ar putea indica și

²⁸ Holger Hembach / PNUD Moldova, Elaborarea hotărârilor judecătorești și instruirea privind redactarea textelor juridice în Republica Moldova (2020), p. 4. Disponibil la https://www.md.undp.org/content/moldova/en/home/library/effective_governance/elaborarea-hot_rarilor_judecatoreti-i-instruirea-privind-redactar.html.

faptul că în sistem există instanțe care au o performanță bună la acest capitol. Rugați să facă un clasament al instanțelor în ordinea descrescătoare a calității motivării hotărârilor lor, peste 29% dintre respondenți au plasat Curtea Supremă de Justiție pe primul loc, ca instanța care oferă justițiabililor hotărâri judecătorești motivate cel mai bine. După ea au urmat la egalitate Judecătoriile, fără mențiunea concretă a sediului (12,9%) și Judecătoria Chișinău (12,9%). Topul celor trei a fost încheiat de o concurentă surprinzătoare, dar binevenită din afara Chișinăului, și anume Curtea de Apel Bălți. Peste 7% dintre respondenți au ales această instanță drept una dintre campioanele clasamentului instanțelor cu cea mai bună motivare a hotărârilor.



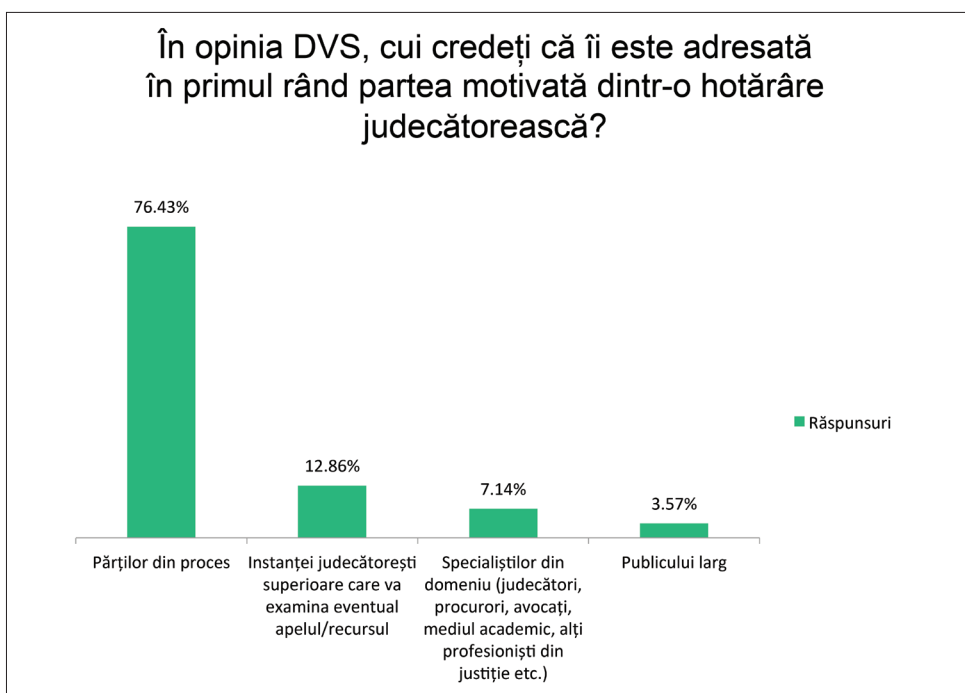
Sursa: CRJM — Sondaj online al opiniei profesioniștilor sectorului justiției din Moldova: judecători, procurori, avocați (mai 2021)

Acest clasament nu înseamnă nicidecum că tot ce trebuie să facem este să analizăm ce face altfel Curtea Supremă de Justiție vizavi de motivarea hotărârilor judecătorești. Cu toate acestea, rezultatele lui subliniază rolul pe care îl are această instanță atât în ceea ce privește stabilirea și anticiparea practicii uniforme pentru întregul sistem, cât și în ceea ce privește oferirea de exemplu de motivare calitativă a hotărârilor judecătorești pe care alte instanțe să-l poată urma. De asemenea, merită de menționat că unii respondenți au calificat acest clasament drept inacceptabil, argumentând că motivarea depinde foarte mult de judecătorul care examinează cauza, și nu de instanța în care acesta activează. Echipa de cercetare în mod deliberat nu a pus această întrebare în urnă, pentru a evita un eventual „clasament” individual care poate fi considerat nepotrivit sau nepolitic în anumite contexte față de judecătorii nominalizați, indiferent dacă această referință poartă un caracter pozitiv.

O întrebare fundamentală, filozofică chiar, care trebuie să fie abordată în acest context este — cui îi este adresată în primul rând partea motivării dintr-o hotărâre judecătorească? Răspunsul la această întrebare ar putea indica direcția pe care trebuie s-o urmăm la

stabilirea nivelului de complexitate a chestiunilor de drept și a nivelului de detaliere a argumentelor și informațiilor expuse în hotărârea judecătorească. 76% dintre respondenții sondajului online au fost de acord că motivarea hotărârilor judecătorești se adresează în principal părților (justițiabililor).

Această părere este urmată de una neobișnuită — 13% dintre respondenți consideră că partea motivării are importanță numai dacă cauza va fi examinată de o instanță ierarhic superioară. Celelalte 7% dintre respondenți consideră că partea motivațională a hotărârii judecătorești este scrisă pentru ceilalți colegi din domeniu, adică pentru alți judecători, procurori, avocați, academicieni și alți profesioniști din sectorul justiției. Mai puțin de 4% consideră că partea motivării hotărârii se adresează în primul rând publicului larg.



Sursa: CRJM — Sondaj online al opiniei profesioniștilor sectorului justiției din Moldova: judecători, procurori, avocați (mai 2021)

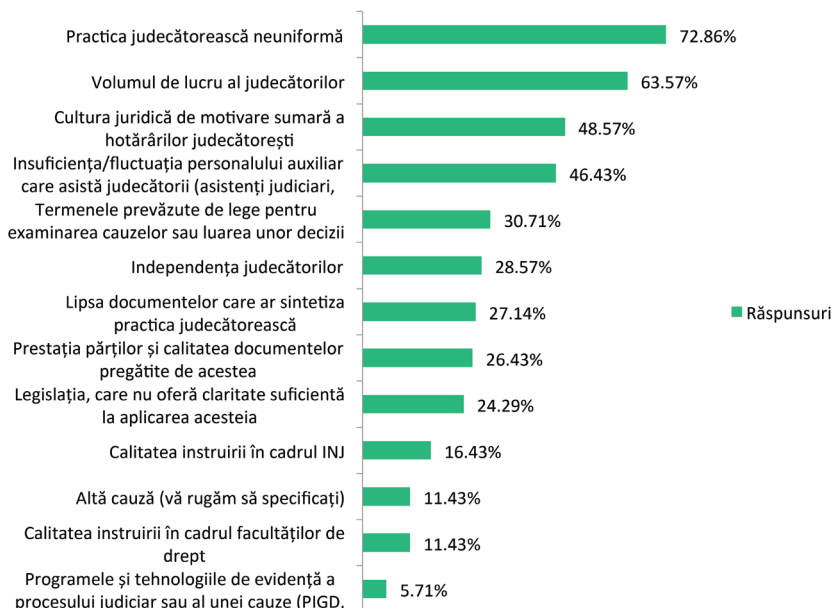
Deși nu pot afirma categoric care ar fi răspunsul sigur corect, autorii sunt înclinați să fie de acord cu enunțul că partea motivării unei hotărâri judecătorești se adresează în primul rând părților din proces. Cu toate acestea, percepția publicului este la fel de importantă pentru credibilitatea sistemului judecătoresc, care este câștigată sau compromisă în principal prin exemplele ce se pot propaga în spațiul public.

Factorii care influențează calitatea motivării hotărârilor judecătorești

Practica judiciară neuniformă, volumul de muncă al judecătorilor și o „cultură” stabilită de motivare sumară a hotărârilor judecătorești sunt primele trei cauze pe care profesioniștii sectorului justiției le-au selectat, fiind rugați să indice cauzele care afectează calitatea motivării hotărârilor judecătorești. Persoanele intervievate au menționat aceleași cauze principale.

În acest capitol este examinat modul concret în care acești factori afectează negativ calitatea motivării. Pornind de la răspunsurile primite în cadrul interviurilor, se face o detaliere a faptului ce anume se înțelege prin fiecare cauză indicată. În capitolul următor sunt analizate soluțiile propuse de profesioniștii din sistem pentru a remedia cauzele indicate.

Din lista oferită mai jos, vă rugăm să selectați, cele mai importante cauze care, în opinia DVS, afectează negativ calitatea motivării hotărârilor judecătorești (alegeți maxim 5 opțiuni din listă)



Sursa: CRJM — Sondaj online al opiniei profesioniștilor sectorului justiției din Moldova: judecători, procurori, avocați (mai 2021)

Practica judiciară neuniformă

Șapte (72,9%) din fiecare zece profesioniști ai sectorului justiției, care au fost chestionați, consideră că principala cauză care afectează calitatea motivării hotărârilor judecătorești este practica judiciară neuniformă. Această cauză ar putea fi asociată cu încă una, pe care au indicat-o 27% dintre respondenții chestionarului, și anume lipsa documentelor care ar codifica practica judiciară.

Legislația Republicii Moldova prevede multe pârghii pentru a asigura uniformitatea practicii judiciare. Unele dintre ele sunt:

- avizele consultative ale CSJ pentru cauzele civile (art. 122 din Codul de procedură civilă);
- obligativitatea respectării jurisprudenței CtEDO în cauzele penale (art. 7 alin. (8) și art. 427 alin. (1) pct. 16 din Codul de procedură penală);
- recursul în interesul legii în cauzele penale (art. 7 (9) și art. 465/1 din Codul de procedură penală);
- recursul în interesul legii împotriva hotărârilor în cauze penale care sunt contrare practicii anterioare a CSJ (art. 427 (1) alin. 16 din Codul de procedură penală);
- hotărârile plenului CSJ;
- sancționarea disciplinară a judecătorului pentru nerespectarea practicii judiciare uniforme (art. 4 alin. (1) lit. b) din Legea nr. 178/2014 cu privire la răspunderea disciplinară a judecătorilor).

Pentru a uniformiza practica judiciară, până la 31 iulie 2021, CSJ a adoptat și actualizat peste 30 de hotărâri ale plenului și a pregătit peste 100 de recomandări și peste 50 de avize consultative²⁹. De asemenea, acum câțiva ani, pe site-ul CSJ a fost integrat un motor mai eficient de căutare a informațiilor în jurisprudența CSJ.

În pofida numeroaselor pârghii concepute pentru uniformizarea practicii judiciare, în activitatea instanțelor s-au observat foarte puține îmbunătățiri în acest sens. Mai mult, în anul 2016 Curtea Constituțională a Republicii Moldova a declarat că, la soluționarea cauzelor, judecătorul trebuie să fie independent atât de alți judecători, cât și de președintele instanței și de celelalte instanțe³⁰. Deși nu a exclus obligația judecătorului de la o jurisdicție de nivel inferior de a respecta hotărârile emise anterior de instanțele de nivel superior în ceea ce privește interpretarea legislației incidente în cauza examinată de el, Curtea Constituțională a calificat posibilitatea CSJ de a emite recomandări sau explicații în afara contextului cauzelor pe care le examinează drept un potențial risc pentru independența judecătorilor garantată în art. 116 al Constituției Republicii Moldova³¹.

Impactul limitat al eforturilor de uniformizare a practicii judiciare ar putea fi explicat și de schimbări frecvente ale legislației și interpretarea conjuncturală a ei de către legislativ și executiv, lipsa tradițiilor de respectare a interpretării legislației date în hotărârile instanțelor

²⁹ www.csj.md, accesați secțiunea „Unificarea practicii judiciare”.

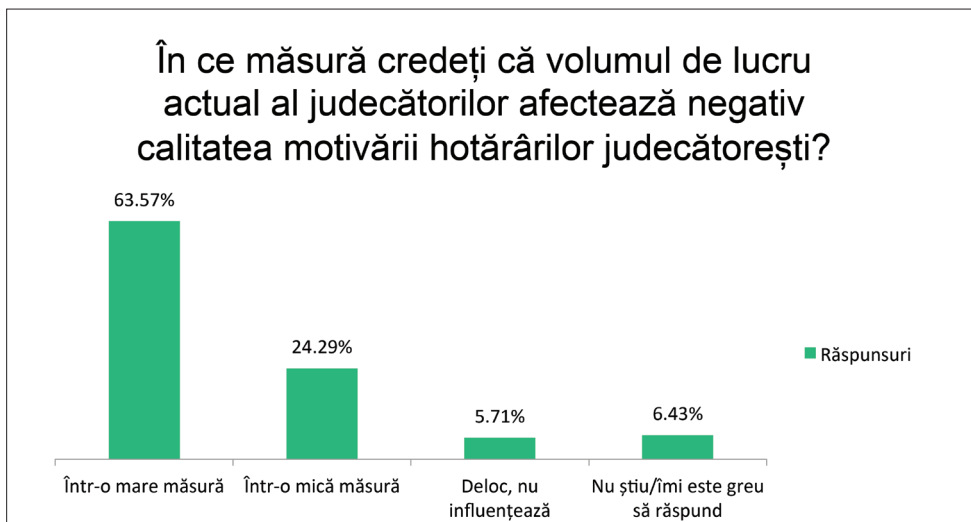
³⁰ Curtea Constituțională a Moldovei, Hotărârea nr. 21/2016, pag. 103. Disponibil la <https://www.constcourt.md/public/ccdoc/hotariri/ro-h2122072016rob76c2.pdf>.

³¹ *Ibidem*, par. 109 – 113.

ierarhic superioare, motivarea sumară a hotărârilor judecătorești și faptul că jurisprudența CSJ și a curților de apel nu este suficient de uniformă. Respectarea practicii judiciare limitează în mod inevitabil discreția judecătorilor și, implicit, libertatea lor în soluționarea cauzelor. Unii judecători nu percep această tendință drept una neapărat pozitivă. De asemenea, rezultatele interviurilor indică clar că, în general, judecătorii percep unificarea practicii judiciare drept o formalitate de care ar trebui să fie responsabilă CSJ. Judecătorii comunică puțin între ei pe tema asigurării unei consecvențe mai mari în practica judiciară, iar instanțele de nivel inferior au un rol limitat în acest sens, dacă îl au în general. În cadrul evenimentului de lansare a documentului, unii judecători au confirmat faptul că această comunicare dintre instanțe și CSJ, deși necesară, a încetat la un anumit timp.³²

Volumul de muncă al judecătorilor

Peste două treimi (63,6%) dintre profesioniștii sectorului justiției care au participat la sondajul online consideră că volumul mare de muncă al judecătorilor afectează calitatea motivării hotărârilor judecătorești. Această opinie au avut-o nu doar mulți judecători în funcție, dar și procurori și avocați, atât în cadrul sondajului online și interviurilor individuale, cât și în cadrul discuțiilor lansate la evenimentul de prezentare a proiectului de studiu.



Sursa: CRJM — Sondaj online al opiniei profesioniștilor sectorului justiției din Moldova: judecători, procurori, avocați (mai 2021)

Legea privind organizarea judecătorească prevede 504 de funcții de judecător³³. Acest

³² Intervenția dnei Judecător Livia MITROFAN în cadrul evenimentului de lansare a proiectului studiului, 27 septembrie 2021. Înregistrarea evenimentului este disponibilă online și a fost indicată *supra*.

³³ Parlamentul Moldovei, Legea nr. 514/1995 privind organizarea judecătorească, art. 21 alin. (2).

număr a fost stabilit în anul 2012. Potrivit CSM³⁴, numărul judecătorilor în funcție este, de fapt, mai mic, având în vedere existența în sistem a funcțiilor vacante survenite din cauza concediilor pentru îngrijirea copilului sau suspendarea din funcție. La situația din 31 iulie 2021, potrivit informațiilor deținute de către CSM, în sistemul judecătoresc activau 453 de judecători în funcție. 36 de funcții erau vacante, dintre care 11 erau la CSJ, nouă la curțile de apel și 16 la judecătorii. Totodată, 33 de judecători erau suspendați, șapte erau vizați în investigații penale, 25 erau în concediu pentru îngrijirea copilului, unul era vizat într-o acțiune disciplinară, iar 15 nu puteau participa la examinarea cauzelor deoarece mandatul lor inițial de cinci ani expirase. Aceste cifre au fost confirmate inclusiv în cadrul interviurilor și discuțiilor în cadrul prezentării proiectului studiului.

„În judecătoria în care lucrez sunt 14 judecători care nu activează... 14 colegi cu care am putea împărți volumul de muncă.”

Interviu cu un judecător în funcție — mai 2021

Distribuirea inegală a volumului de muncă în mod inevitabil se răsfrânge asupra calității hotărârilor pronunțate. Pentru a face față volumului de muncă, CSM trebuie mereu să reacționeze rapid, schimbând, cel puțin temporar, repartitia funcțiilor în instanțele în care unii judecători sunt suspendați din funcție sau sunt multe funcții vacante.

Conform ultimelor date statistice oficiale, publicate în anul 2020³⁵, sarcina lunară a unui judecător în judecătoria constituie 54 de dosare (648 de dosare pe an), adică 2,5 de dosare pe zi. În curțile de apel situația este mai bună — sarcina lunară medie a unui judecător constituie 37 de dosare (444 de dosare pe an), ceea ce oricum înseamnă câte 1,8 de dosare pe zi. O situație similară se observă și la CSJ, unde sarcina lunară a unui judecător constituie 39 de dosare (448 de dosare pe an).

„...Nu suntem mașini de scris automate.”

Interviu cu un judecător în funcție — iunie 2021

Statisticile privind volumul de muncă sunt și mai sumbre dacă intrăm în detaliile datelor disponibile. Astfel, între diferite regiuni se atestă o disparitate a numărului de dosare. Potrivit CSM, în unele judecătoria anual sunt înregistrate 2.000 de dosare noi, în

³⁴ Scrisoarea nr. 2114 din 19 august 2021 emisă de CSM ca răspuns la solicitarea de informații din 8 august 2021 din partea CRJM.

³⁵ Consiliul Superior al Magistraturii, Raport de activitate pentru anul 2020, p. 106. Disponibil la https://www.csm.md/files/Raport_anual/2020_RAPORT_CSM.pdf.

timp ce în alte, care au același număr de judecători, — între 6.000 și 10.000³⁶.

Volumul general de muncă în sistemul judecătoresc nu a variat substanțial în ultimul deceniu. În anul 2013 sistemul judecătoresc a inițiat aproximativ 200.000 de cauze, tot atâtea câte în anul 2020³⁷. După cum s-a arătat mai sus, din anul 2012 nu s-a schimbat nici numărul judecătorilor.

Situația în sistemul judecătoresc din Moldova nu este rea, cel puțin „pe foaie”, în comparație cu alte țări europene. Conform ultimului raport al CEPEJ, publicat în anul 2020, care se bazează pe datele statistice din anul 2018, în Moldova numărul efectiv al judecătorilor pe cap de locuitor este puțin mai mare decât în țările europene (16,4 la 100.000 de locuitori comparativ cu mediana europeană de 16,0 la 100.000 de locuitori), numărul personalului care asistă judecătorii este cu mult peste mediana europeană (62,9 comparativ cu 53,6), iar numărul dosarelor inițiate este identic cu mediana europeană (4,1)³⁸. Aceste cifre sugerează că, cel puțin din punct de vedere statistic, volumul de muncă al judecătorilor moldoveni ar trebui să fie comparabil, dacă nu chiar puțin mai mic decât media europeană. Mai mult, dacă ar fi suplinite cele mai multe funcții vacante, situația sistemului judecătoresc din Moldova ar arăta și mai bine. În orice caz, astfel de probleme sunt de obicei mai ușor de soluționat decât constrângerile financiare sau logistice legate de mărirea bugetelor sau de formarea personalului insuficient.

Cu toate acestea, volumul efectiv de muncă ar putea fi influențat de numeroase particularități naționale, cum ar fi birocrăția internă, proceduri judiciare complexe sau o administrare slabă a instanțelor. De exemplu, în cadrul unui singur proces judiciar, judecătorii sunt obligați să motiveze nu doar hotărârea finală, ci și inclusiv încheierile prin care judecătorul decide asupra unor acțiuni procesuale, fie asupra admisibilității administrării unui probatoriu. Aceste eforturi nu se înscriu în datele statistice oficial prezentate.³⁹

Practica stabilită de motivare juridică sumară a hotărârilor judecătorești

Aproape jumătate (48,6%) din profesioniștii sectorului justiției chestionați pentru acest studiu susțin că în sistem s-a stabilit o „cultură” de motivare juridică sumară a hotărârilor judecătorești, care afectează calitatea motivării. Autorii studiului și-au propus să afle, în cadrul interviurilor, ce exact se înțelege prin așa-numita „cultură” a motivării juridice

³⁶ *Ibidem*, p. 107.

³⁷ Ministerul Justiției, Agenția de Administrare a Instanțelor Judecătorești, Informație privind volumul de lucru în instanțele de judecată pentru anul 2020, disponibil la <https://aaj.justice.md/files/document/attachments/3.Volumul%20de%20lucru%20per%20instanta%2012%20luni%202020%20%281%29.pdf>.

³⁸ Raportul CEPEJ este disponibil la <https://www.coe.int/en/web/cepej/cepej-work/evaluation-of-judicial-systems>.

³⁹ Intervenția dnei Judecătoarea Livia MITROFAN în cadrul evenimentului de lansare a proiectului studiului, 27 septembrie 2021. Înregistrarea evenimentului este disponibilă online și a fost indicată *supra*.

sumare a hotărârilor judecătorești.

Potrivit profesioniștilor sectorului justiției intervievați, adesea judecătorii nu își detaliază argumentele în motivarea hotărârii pentru a evita o eventuală casare⁴⁰. Pe de altă parte, unii profesioniști cred că, din cauza faptului că în sistem nu se organizează cursuri oficiale de formare inițială sau continuă în domeniul întocmirii hotărârilor judecătorești, judecătorii proaspăt numiți preiau practica deja stabilită, în care argumentele judecătorului sunt limitate la doar câteva paragrafe, chiar și în cauzele complexe. Lungimea redusă a părții de motivare nu este neapărat un lucru rău, dacă argumentele sunt expuse în mod corect și logic. În realitate, însă, nu acesta este cazul, judecătorii limitându-se la enunțuri generale. Perpetuarea acestei practici este periculoasă nu doar pentru că ea afectează calitatea motivării, dar și din cauza că ea încurajează tendința părților de a contesta în apel hotărârea atunci când motivele care stau la baza ei nu sunt clare.

Un alt factor care contribuie la practica motivării juridice sumare a hotărârilor judecătorești este o modificare legislativă importantă introdusă în anul 2012, prin care a fost exclusă obligația motivării hotărârilor judecătorești emise de prima instanță în cauzele civile. Motivarea acestora este necesară numai dacă părțile contestă hotărârea instanței sau solicită o hotărâre motivată sau dacă hotărârea urmează să fie executată în străinătate. În cadrul interviurilor și evenimentului de prezentare a studiului, judecătorii prezenți de la judecătorii au confirmat că, în prezent, ei motivează nu mai mult de 20% din hotărârile pronunțate în cauzele civile. Majoritatea respondenților au afirmat că schimbarea din anul 2012 a fost oportună, deoarece a permis reducerea volumului de muncă al judecătorilor. O opinie similară a fost exprimată și în alt sondaj desfășurat în anul 2020 în rândurile profesioniștilor sectorului justiției. Atunci, peste 86% dintre judecătorii și peste 51% dintre avocații respondenți au salutat această reformă⁴¹.

Respondenții intervievați și-au amintit, de asemenea, de perioada când trebuiau să motiveze fiecare hotărâre. Ei au descris acea obligație ca fiind împovărătoare, dar utilă în sensul că le-a permis să-și dezvolte abilități de motivare a hotărârilor. Ideea potențialei reveniri la prevederile care impuneau acea obligație este acceptată numai dacă ea va fi însoțită de o creștere substanțială a numărului de judecători în sistem sau de alte măsuri care vizează reducerea volumului de muncă al judecătorilor.

⁴⁰ Interviu cu un judecător în funcție — iulie 2021.

⁴¹ Centrul de Resurse Juridice din Moldova (CRJM), sondaj: „Percepția judecătorilor, procurorilor și avocaților privind reforma în justiție și combaterea corupției” (2020), p. 8. Disponibil la <https://crjm.org/wp-content/uploads/2021/02/Perceptia-judecatorilor-procurorilor-si-avocailor-ENG-2020-web.pdf>.



La 7 aprilie 2021 Curtea Constituțională a României (CCR) a constatat că pronunțarea, după deliberare, numai a dispozitivului hotărârii într-un dosar penal și motivarea ulterioară a hotărârii nu este constituțională. Această situație aduce atingere dreptului de acces la instanță și dreptului la un proces echitabil. Potrivit CCR, hotărârea judecătorească trebuie să fie redactată și motivată în fapt și în drept la data pronunțării. Curtea a reținut că redactarea hotărârii judecătorești penale (motivarea în fapt și în drept) ulterior pronunțării minuitei (soluției) dispuse în cauză lipsește persoana condamnată de garanțiile înfăptuirii actului de justiție și aduce atingere dreptului de acces la instanță și dreptului la un proces echitabil⁴².

Decizia CCR se aplică doar pentru hotărârile judecătorești în materie penală. Una din cauzele care a determinat adoptarea acestei hotărâri erau situațiile în mai mulți inculpați în cauzele penale, odată condamnați, începeau să-și ispășească pedeapsa în penitenciare, fără a avea disponibilă hotărârea motivată a instanței care dispunea arestul.

O astfel de modificare totuși, trebuie precedată de o perioadă de testare, dar și aplicată în concurs cu alte măsuri care ar putea spori eficiența sistemului și reduce volumul de lucru al judecătorilor.

Insuficiența/fluctuația personalului auxiliar (a asistenților judiciari și a grefierilor) care asistă judecătorii

46,4% dintre respondenți văd o legătură directă între calitatea motivării hotărârilor judecătorești și insuficiența personalului auxiliar care asistă judecătorii. Pentru a îmbunătăți calitatea hotărârilor, începând din anul 2012, Parlamentul a adoptat mai multe legi și măsuri. Măsurile legislative au inclus mărirea efectivelor de personal auxiliar în instanțe, cu alocarea a câte unui asistent judiciar fiecărui judecător. Numărul asistenților judiciari alocați fiecărui judecător de la Curtea Supremă de Justiție (CSJ) a fost mărit de la unu la trei. Aceste schimbări aveau scopul de a permite judecătorilor să delege asistenților judiciari numeroase sarcini tehnice pe care anterior ei trebuiau să le îndeplinească singuri.

Toți judecătorii chestionați pentru acest studiu au susținut alocarea asistenților judiciari pentru fiecare judecător. Mulți dintre cei intervievați au afirmat că adesea asistenții judiciari sunt responsabili de redactarea dispozitivului hotărârii. În unele cazuri judecătorii chiar au recunoscut că asistenții judiciari sunt cei care în mare parte întocmesc partea de motivare a hotărârii.

Deși oficial efectivele de personal care asistă judecătorii sunt suficiente, fluctuația lor este extrem de mare, iar asistenții judiciari nu beneficiază de nicio formare înainte de a-și începe activitatea. Înșiși asistenții judiciari recunosc că au dificultăți cu îndeplinirea

⁴² Curtea Constituțională a României: <https://www.ccr.ro/comunicat-de-presa-7-aprilie-2021/>.

sarcinilor la locul de muncă și le lipsesc formarea și abilitățile suficiente în domeniul juridic, mai ales în primele etape ale carierei în această profesie.

„Ar fi minunat să participăm la ateliere de lucru la care să învățăm cum să rezumăm un text de 10 pagini într-o singură pagină... sau cum să rezumăm depoziția de 10 pagini a unui martor într-un text de jumătate de pagină... Nu este bine când depozițiile martorilor ocupă 10 pagini din hotărâre...”

Interviu cu un asistent judiciar — iulie 2021

Chiar dacă judecătorii nu sunt împotriva delegării și instruirii asistenților, deseori ei nu îi pot reține în sistem mai mult de un an din cauza salariului mic. Potrivit judecătorilor, rata medie de fluctuație a acestor cadre depășește 40%.

„Îi instruiem, îi responsabilizăm... iar după aceea... vin alții și ni-i fură...”

Interviu cu un judecător în funcție — mai 2021

Din cauza nivelului de remunerare posturile de asistent judiciar și grefier sunt adesea percepute ca o „poziție de tranziție” fie spre un loc de muncă mai bine plătit, fie spre funcția de judecător. În plus, mulți asistenți judiciari sunt absolvenți ai INJ, care așteaptă să fie numiți în funcția de judecător.

În cadrul prezentării proiectului studiului, conducerea INJ a confirmat faptul că instituția nu pregătește în cadrul unei instruirii inițiale sau continue asistenții judiciari sau grefierii. Pentru realizarea unui asemenea efort, ar fi necesară o extindere a rolului INJ, inclusiv o intervenție legislativă care să modifice legea cu privire la INJ.⁴³ Această instruire totuși ar fi binevenită, având mai ales în vedere faptul descris mai sus, prin care unii judecătorii chiar au recunoscut că asistenții judiciari sunt cei care în mare parte întocmesc partea de motivare a hotărârii.

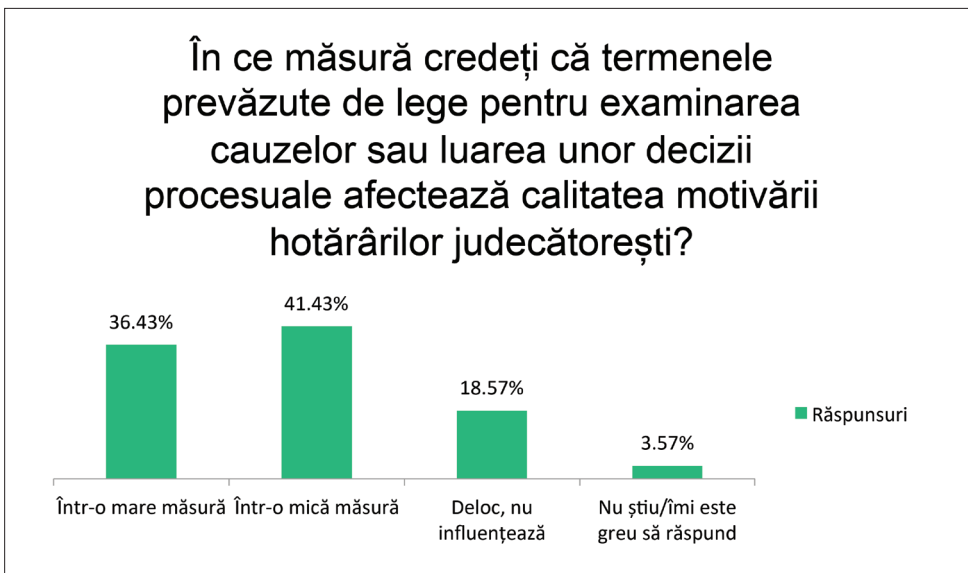
Constrângerile determinate de termenele procedurale pentru examinarea dosarelor și luarea deciziilor procedurale

Legislația Republicii Moldova care reglementează procedura civilă și penală prevede numeroase termene procedurale stabilite fie prin lege, fie de către judecător. Participanții la proces și alte persoane implicate în activitatea instanței trebuie să efectueze anumite acte procedurale sau să încheie seturi de acte în termenii prevăzuți. Pentru anumite acțiuni

⁴³ Intervenția dnei Diana SCOBIOALĂ, Directoare INJ în cadrul evenimentului de lansare a proiectului studiului, 27 septembrie 2021. Înregistrarea evenimentului este disponibilă online și a fost indicată *supra*.

de procedură, legislația prescrie termene imperative, care variază de la 24 de ore la cinci, șapte sau 30 de zile⁴⁴. În ceea ce privește motivarea hotărârilor judecătorești, legislația procedurală permite emiterea hotărârii motivate în maximum 45 de zile lucrătoare de la pronunțarea dispozitivului.

Trei din fiecare zece profesioniști chestionați (30,7%) și 36,4% dintre respondenții interviurilor consideră că termenele prevăzute de legislație pentru examinarea cauzelor sau luarea deciziilor procedurale afectează calitatea motivării hotărârilor judecătorești. Adesea judecătorii se țin de termenele procedurale prevăzute de lege în detrimentul celorlalte cerințe, inclusiv în detrimentul calității motivării hotărârii judecătorești. Această atitudine este stimulată și din interiorul sistemului. De exemplu, încălcarea termenelor procedurale stabilite prin lege din motive imputabile judecătorului, inclusiv a termenelor pentru redactarea hotărârilor, este sancționată în procedură disciplinară numai dacă ea a afectat direct drepturile participanților la proces sau ale altor persoane⁴⁵. Astfel, judecătorii sunt adesea sancționați pentru încălcarea termenelor procedurale stabilite prin lege, dar aproape niciodată pentru motivarea insuficientă sau deficitară a hotărârilor. De fapt, aproape jumătate din sancțiunile disciplinare aplicate judecătorilor în perioada 2015 – 2019 au fost pentru încălcarea termenelor procedurale stabilite prin lege⁴⁶.



Sursa: CRJM — Sondaj online al opiniei profesioniștilor sectorului justiției din Moldova: judecători, procurori, avocați (mai 2021)

⁴⁴ A se vedea, printre altele, art. 168 alin. (1) și (4), art. 169 alin. (2), art. 291 alin. (3), art. 182/2 alin. (5) din Codul de procedură civilă sau art. 20 alin. (5), art. 215/1 alin. (3); art. 351 alin. (3/1); art. 338 alin. (3) din Codul de procedură penală.

⁴⁵ Parlamentul Republicii Moldova, Legea nr. 178/2014 cu privire la răspunderea disciplinară a judecătorilor, art. 4 alin. (1) lit. g).

⁴⁶ Potrivit rapoartelor de activitate ale Consiliului Superior al Magistraturii, în perioada 2015 – 2019 judecătorii au fost sancționați disciplinar de 36 de ori. Cel puțin 16 dintre aceste sancțiuni au fost aplicate pentru încălcarea termenelor procedurale stabilite prin lege.

„De teama încălcării termenului, judecătorul examinează dosarul la repezeală”

Interviu cu un judecător în funcție — iunie 2021

În prezent, termenul stabilit pentru examinarea dosarului este, în general, decent. Datele CEPEJ confirmă că, în medie, instanțele moldovenești procesează dosarele civile și administrative de două ori mai repede decât în țările europene⁴⁷ (în decursul a 299 și, respectiv, 300 de zile la toate cele trei niveluri ale instanțelor, comparativ cu mediana europeană de 549 și, respectiv, 678 de zile). Cauzele penale sunt procesate puțin mai repede decât în țările europene (în decursul a 299 de zile comparativ cu mediana europeană de 340 de zile). Aceste date nicidecum nu se împacă cu ceea ce unii ar putea numi obsesia pentru justiție rapidă. Dar rapiditatea vine cu un preț — o justiție ineficientă și deficitară, frustrare și stres în rândurile judecătorilor.

Independența judecătorilor

Un judecător are nevoie de curaj pentru a lua hotărâri judecătorești echitabile în dosare delicate sau de rezonanță. Cu atât mai mult în cazul democrațiilor aflate în tranziție, astfel de hotărâri necesită și mai mult curaj, în special atunci când dosarele țin de drepturile sau interesul politicienilor. Astfel, am încercat să evaluăm în ce măsură independența fragilă a judecătorilor moldoveni afectează calitatea motivării hotărârilor judecătorești.

Legea privind statutul judecătorului prevede că „judecătorii sunt independenți, imparțiali și inamovibili și se supun numai legii”.⁴⁸ Printre altele, legea prevede că judecătorii trebuie să ia decizii independente și imparțiale și trebuie să acționeze fără restricții directe sau indirecte, influențe, presiuni, amenințări sau intervenții din partea oricărei autorități, inclusiv a celor judiciare. În ciuda unui astfel de standard, mai mult de 28% dintre participanții la sondaj cred că există o legătură între independența judecătorilor și calitatea motivației hotărârilor judecătorești.

„În ajunul alegerilor, sistemul judiciar devine Cenușăreasă puterilor [statului]”

Interviu cu un judecător în funcție – mai 2021

Lipsa de încredere în judecători și percepția că, atunci când se emite o decizie, ei nu vor acționa întotdeauna fără influență, ar putea fi cauzată de expunerea sistemului judiciar la

⁴⁷ CRJM, Document analitic „Justiția din Republica Moldova în cifre – o privire comparativă (2021) disponibil online: https://crjm.org/wp-content/uploads/2021/10/Justitia-din-Repubblica-Moldova-in-cifre-%E2%80%93-o-privire-comparativa_2021-RO.pdf.

⁴⁸ Parlamentul Republicii Moldova, Legea nr. 544/1995 cu privire la statutul judecătorului, Articolul 1 para. (3).

numeroase situații controversate. În perioada 2010-2014, aproximativ 20 de miliarde USD⁴⁹ au fost spălate prin sistemul judiciar al Moldovei, cu implicarea judecătorilor în funcție. În 2018, judecătorii au anulat rezultatele alegerilor locale din capitală, care au fost câștigate de un candidat de opoziție.⁵⁰ Această decizie a fost anulată, ulterior, când Curtea Europeană a Drepturilor Omului a cerut poziția Guvernului cu privire la anularea alegerilor. În iunie 2019, judecătorii Curții Constituționale au forțat organizarea unor alegeri anticipate și dizolvarea Parlamentului. O săptămână mai târziu, judecătorii Curții Constituționale și-au anulat deciziile și au demisionat *in corpore*⁵¹, după o opinie extrem de dură a Comisiei de la Veneția.⁵² Cu toate acestea, prejudiciul a fost deja făcut, alimentând și mai mult percepția publică că judecătorii și procurorii sunt profund corupți și nu independenți.

O misiune în teren a Comisiei Internaționale a Juriștilor (ICJ), care a vizitat Moldova în 2019, a concluzionat, printre altele, că atât publicul, cât și părțile interesate ale sistemului judecătoresc, de obicei, nu percep încă o ameliorare a independenței sistemului judiciar. O mentalitate de ierarhie excesivă în sistemul judiciar și al judecătorului ca având doar un rol notarial în activitatea procuraturii (numită de unii experți care s-au întâlnit cu ICJ „mentalitate sovietică”) este încă predominantă în rândul judecătorilor, chiar dacă majoritatea judecătorilor sunt tineri și au fost numiți după 2011, concluzionează ICJ în urma misiunii desfășurate în Republica Moldova⁵³. Misiunea ICJ a auzit, de asemenea, de la mai multe părți interesate că, în ciuda acestor schimbări de personal, această orientare și atitudine persistă și se transmite de la o generație de judecători la alta.

„Am avut o situație cu 10 ani în urmă, când președintele m-a chemat în biroul său și mi-a spus că dacă nu voi admite o revizuire, se va face un dosar împotriva mea...”

Interviu cu un ex-judecător – mai 2021

⁴⁹ Pentru mai multe detalii despre schema de spălare a banilor și arestarea judecătorilor în 2016, consultați una dintre sursele jurnalistice de investigație din 2014: <https://www.rise.md/articol/operatiunea-ruseasca-the-laundromat/>; De asemenea, o investigație mai recentă este disponibilă la adresa <https://www.theguardian.com/world/2017/mar/20/british-banks-handled-vast-sums-of-laundered-russianmoney>.

⁵⁰ Lentine G., Jackson M.: De ce anularea alegerilor locale generale este o lovitură pentru democrația Republicii Moldova, *Freedom House*, 3 iulie 2018, disponibil la: <https://freedomhouse.org/blog/why-annulment-mayoral-election-blow-moldovas-democracy>.

⁵¹ Apel public din partea a 21 de organizații din societatea civilă din Republica Moldova care solicită judecătorilor Curții Constituționale să demisioneze: http://crjm.org/wp-content/uploads/2019/06/2019-06-25-Apel-Demisia-Jud-CC_Ro.pdf.

⁵² Comisia de la Veneția, Republica Moldova, Aviz cu privire la situația constituțională, cu referire specială la posibilitatea dizolvării parlamentului, CDL-AD(2019)012.

⁵³ Comisia Internațională a Juriștilor (ICJ) «Promisiunea neîndeplinită privind un sistem judecătoresc independent în Moldova a – Raport al misiunii (2019), p. 22. Disponibil online la: https://crjm.org/wp-content/uploads/2019/03/2019-ICJ-Raport-Independenta-Justitiei-RM_RO.pdf.

Deși au avut loc unele îmbunătățiri în ultimii doi ani, respondenții noștri sunt de acord cu situația descrisă mai sus. Cu toate acestea, respondenții fac referire la această situație ca fiind una „istorică”, la momentul descris în paragraful anterior, în timp ce în zilele noastre, doar judecătorii care nu doresc să fie independenți nu sunt independenți.

Problema independenței sistemului judiciar este o chestiune dificilă și complexă, iar acest studiu nu are cum să o rezolve. Cu toate acestea, avem tendința de a admite că, prin stabilirea unor garanții mai bune pentru independența și responsabilitatea judecătorilor, putem contribui, de asemenea, indirect la îmbunătățirea motivării hotărârilor judecătorești.

Majoritatea judecătorilor intervievați respingeau teoria că există o legătură sistemică între independența judecătorilor și calitatea motivărilor judecătorești. Unii dintre ei au recunoscut că în trecut au avut loc interferențe în independența judiciară, dar că incidentele au fost rare și este greu să se tragă concluzii pe baza lor.

Rolul părților (procurorului și apărării) și calitatea documentelor întocmite de acestea

26,4% dintre respondenți consideră că calitatea motivărilor judecătorești este legată de performanța altor părți în proces. Acest lucru este susținut în totalitate de toți respondenții intervievați. Aceștia au recunoscut că nu toate documentele întocmite de avocați și procurori sunt de cea mai înaltă calitate.

„Un avocat cărturar = jumătate din hotărâre gata”

Interviu cu un judecător în funcție – iulie 2021

În timp ce procurorii sunt instruiți la INJ, urmând o schemă de formare similară cu cea a judecătorilor (acoperită în secțiunea de mai jos), în cazul avocaților, abilitățile juridice sunt predate preponderent la nivel individual, fiecare tânăr avocat urmând practica tutorelui lui. Începând din 2019, Centrul de Instruire a Avocaților (CIA) este operațional în cadrul Baroului din Moldova. Acesta oferă avocaților cursuri avansate și specializate pe diverse teme. Ca parte a programului de formare inițială pentru avocații stagieri, CIA oferă un curs de aproximativ 2,5-3 ore pe tema „redactării eficiente a actelor de procedură civilă”. Cu toate acestea, nu există informații detaliate privind numărul de avocați care au absolvit acest curs sau că acesta este suficient ca să acopere toate aspectele legate de redactarea textelor în domeniul juridic.

Legislația

24,3% dintre respondenți consideră că legislația în vigoare, care nu oferă întotdeauna o claritate suficientă pentru aplicarea sa, afectează negativ calitatea motivărilor judecătorești. Pe de altă parte, legea trebuie să fie inevitabil generală pentru a permite reglementarea situațiilor imprevizibile. Cu toate acestea, ceea ce este important este că legislația oferă

suficiente îndrumări pentru efectele sale. Cu toate acestea, interpretarea și aplicarea finală a legii este responsabilitatea sistemului judecătoresc și, cel puțin în materie civilă, nu poate ignora o lege, invocând caracterul general al acesteia. În cele din urmă, natura ambiguă a unei legi prezintă o problemă numai atunci când practica instanței în materie este inexistentă sau când această practică este neuniformă. Am discutat mai devreme despre inconsecvența practicii instanței.

Moldova este renumită pentru legislația sa foarte detaliată, adesea excesiv de detaliată. Modificările legislației în Moldova sunt frecvente și adesea declanșate de ezitarea judecătorilor și procurorilor de a interpreta legislația într-un mod creativ. Acest lucru este, de asemenea, legat, într-o parte mai mică, de efortul țării de a se integra în Uniunea Europeană. În acest sens, Moldova și-a asumat angajamentul de a-și apropia treptat legislația existentă și viitoare în sectoarele relevante de cea a Uniunii Europene și de a o implementa eficient.⁵⁴

Mai mult, alte două reforme majore au avut loc recent. La 15 noiembrie 2018, Parlamentul Republicii Moldova a votat, în ultima lectură, Legea privind modernizarea Codului civil. Legea include modificări la toate cele cinci cărți ale Codului (peste 500 de pagini de legislație nouă), acesta fiind cel mai mare pachet de modificări de la adoptarea Codului în 2003. Cu câteva luni mai devreme, la 19 iulie 2018, Parlamentul a adoptat un alt document major – Codul administrativ al Republicii Moldova. Codul are peste 250 de articole și a intrat în vigoare la 1 aprilie 2019.

„Reformele frecvente dăunează grav sistemului judiciar...”

Interviuri – mai 2021

Ambele acte legislative aduc concepte și instituții noi sau revizuite concepute pentru a contribui la o legislație mai precisă și previzibilă, armonizată cu legislația Uniunii Europene. Cu toate acestea, în primii ani de implementare, acest lucru a fost o povară suplimentară pentru judecători, care trebuiau să formeze o practică bazată pe noile legislații. Acest lucru poate afecta calitatea motivărilor judecătorești, dar numai pentru o perioadă scurtă de timp. Cu toate acestea, modificările frecvente ale aceleiași legi pot duce la deficiențe prelungite în interpretarea și aplicarea acesteia.

În cadrul prezentării proiectului studiului, unii participanți au fost de părere că modificarea frecventă a legislației nu ar trebui de fiecare dată să prezinte o problemă majoră care îngreunează motivarea, atâta timp cât judecătorul cunoaște modul de interpretare a legilor.⁵⁵

⁵⁴ Acord de Asociere între Uniunea Europeană și Comunitatea Europeană a Energiei Atomice și statele membre ale acestora, pe de o parte, și Republica Moldova, pe de altă parte (2013). Disponibil on-line la: [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/RO/TXT/PDF/?uri=CELEX:22014A0830\(01\)&from=RO](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/RO/TXT/PDF/?uri=CELEX:22014A0830(01)&from=RO).

⁵⁵ Intervenția dlui Dr. Pavel USVATOV, Director KAS RLP SEE, în cadrul evenimentului de lansare a proiectului studiului, 27 septembrie 2021. Înregistrarea evenimentului este disponibilă online și a fost indicată *supra*.

Calitatea instruirii în cadrul INJ

16,4% dintre respondenții la sondajul online afirmă că, calitatea instruirii în cadrul INJ afectează negativ calitatea motivărilor judecătorești. INJ este principalul organism însărcinat cu instruirea sistemului judecătoresc din Moldova și o instituție specializată înființată pentru instruirea judecătorilor în funcție și a candidaților, a procurorilor și ale altor cadre judiciare.

Inițial, predarea la INJ a constat în primul rând din prelegeri, replicând stilul studiilor universitare. Recent, au fost introduse instruirii mai practice bazate pe creșterea abilităților și simulări. Un accent major este pus pe simulări de procese, în care viitorii judecători și procurori imită un proces de la început până la sfârșit. Potrivit formatorilor INJ, după pronunțarea unei hotărâri, audientul, care a fost desemnat în rolul judecătorului, trebuie să emită o hotărâre judecătorească motivată. Potrivit informațiilor oferite de către formatorii INJ, fiecare audient al INJ, în timpul petrecut la INJ, scrie cel puțin 10 hotărâri, atât în materie civilă cât și în materie penală.⁵⁶

Un sondaj între specialiștii în domeniul judiciar efectuat în 2020 a arătat că pregătirea inițială oferită de INJ răspunde nevoilor reale ale 71% dintre judecători și 68% dintre procurori. Aceeași declarație despre formarea continuă oferită de INJ a fost confirmată de 75% dintre judecători și 68% dintre procurori.⁵⁷ Judecătorii și procurorii intervievați au raportat că instruirea la INJ nu are un curs special axat pe abilitățile de motivare a hotărârilor judecătorești. Singurul curs existent care se concentrează pe redactarea hotărârilor judecătorești nu acordă suficientă atenție calității motivării hotărârilor judecătorești. Acest curs este scurt și se concentrează mai ales pe forma și structura actelor judiciare, precum și pe gramatică.

O analiză aprofundată cu privire la rolul INJ în ceea ce privește redactarea textelor juridice a fost descrisă în Studiul privind elaborarea hotărârilor judecătorești și instruirea privind redactarea textelor juridice în Republica Moldova, citat mai sus. Acest studiu recomandă, printre altele, stabilirea unor cursuri separate privind redactarea textelor juridice la educația juridică inițială și continuă INJ, precum și grupuri de lucru privind calitatea hotărârilor, care vor elabora recomandări în ceea ce privește redactarea hotărârilor și eventual va discuta ideea introducerii de formate standard sau șabloane pentru un anumit tip de dosare.⁵⁸ Nu este încă clar dacă această recomandare a fost pusă în aplicare. Deși suntem de acord cu recomandările studiului, vom sugera, de asemenea, câteva recomandări, pe baza interviurilor efectuate cu foști absolvenți INJ.

Calitatea instruirii în cadrul facultăților de drept

11% dintre respondenții la sondajul online afirmă că, calitatea instruirii în cadrul facultăților de drept afectează negativ calitatea motivării. Moldova are peste 10

⁵⁶ Informații primite de la un formator al INJ în urma vizitei la INJ – 30 iunie 2021.

⁵⁷ Vezi pp. 41-42 din raportul sondajului. Acesta este disponibil în limba engleză la adresa <https://crjm.org/wp-content/uploads/2021/02/Perceptia-judecatorilor-procurorilor-si-avocatorilor-ENG-2020-web.pdf>

⁵⁸ *Ibidem*, *Compartimentul Recomandărilor*.

universități ce oferă programe de licență și de masterat în drept. Pe baza curriculum-urilor consultate și a solicitărilor de informații trimise către nouă universități, cursurile de argumentare logică, motivare juridică și redactare a textelor juridice sunt absente din programul studenților. Pe baza informațiilor primite de la facultăți, unii respondenți susțin că elemente de motivare juridică și redactare a textelor juridice sunt predate la diferite discipline, ca abilitate sau sarcină interdisciplinară, în special la cursurile de drept procesual civil și drept procesual penal.

Programe și tehnologii care sprijină procesul judiciar (PIGD, Femida, etc).

O mică parte din respondenți, 5,7%, au declarat că programele și tehnologiile care asistă un proces judiciar influențează negativ motivarea hotărârilor judecătorești. În acest sens, profesioniștii din domeniul juridic intervievați pentru acest studiu sunt de acord că programele și tehnologiile care au devenit disponibile judecătorilor s-au îmbunătățit cu adevărat și le-au ușurat munca. Cu toate acestea, judecătorii mai experimentați sunt, de asemenea, de acord cu faptul că utilizarea tehnologiilor informaționale nu a adus o contribuție majoră la motivarea calității deciziilor, întrucât redactarea hotărârilor a devenit foarte influențată de fenomenul „copy-paste”.

„Un judecător trebuie să gândească idei, nu să lipească idei...”

Interviu cu un avocat în funcție – iunie 2021

Astfel, multe decizii ale instanțelor ajung să aibă referințe la dispozițiile legale și jurisprudența CtEDO în abundență, dar sunt insuficient de cuprinzător motivate. În acest sens, volumul unei hotărâri judecătorești a crescut de mai multe ori, dar nu și calitatea acesteia.

„Nu am nimic împotriva tehnologiilor, dar dacă mâine se deconectează lumina, 80% dintre judecători nu vor putea motiva o hotărâre...”

Interviu cu un judecător în funcție – mai 2021

Contracurarea fenomenului copy-paste nu este o sarcină deloc simplă, dar poate fi realizată prin măsuri complexe și intersectoriale tuturor profesiilor juridice, precum instruirea asistenților judiciari, responsabilizarea avocaților, inclusiv prin instrumente de standardizare. Aceste soluții vor fi descrise mai pe larg în secțiunea următoare.

Soluții și riscuri

Am început cercetarea noastră cu scopul de a găsi soluții juridice și practice, care ar putea completa eforturile sistemului judecătoresc din Republica Moldova, pentru a asigura o motivare mai bună a hotărârilor judecătorești. Credem că am aflat care sunt principalele obstacole juridice și practice care împiedică sistemul judecătoresc din Republica Moldova să asigure hotărâri judecătorești bine motivate. De asemenea, am obținut dovezi clare în ce măsură studiile efectuate la facultățile de drept și la INJ sunt suficiente pentru a asigura o bună motivare a hotărârilor judecătorești.

În următoarea secțiune ne vom concentra asupra potențialelor soluții și riscuri. De asemenea, am identificat instituții și actori care pot contribui la îmbunătățirea calității motivării hotărârilor judecătorești în Republica Moldova.

Unele dintre recomandările noastre ar putea părea modeste. Acest lucru se datorează faptului că am renunțat în mod deliberat la prezumția că autoritățile naționale în următorii câțiva ani vor aloca mai multe fonduri pentru sectorul justiției. Bineînțeles că majorarea salariilor pentru personalul auxiliar poate rezolva problema fluctuației personalului, dar acesta nu este o decizie ușoară pentru nicio autoritate în vremurile constrângerilor economice, cauzate inclusiv de pandemia COVID-19. Lista recomandărilor noastre nu este exhaustivă și nimic nu poate reține autoritățile naționale să fie mai ambițioase în ceea ce privește alocarea resurselor pentru sprijinirea acestor măsuri.

Uniformizarea practicii judiciare

În interviurile cu profesioniștii din domeniu, aceștia au sugerat diferite măsuri, inclusiv soluții practice care ar putea duce la o practică judiciară mai uniformă pe termen lung. Majoritatea acestor recomandări nu necesită modificări legislative, ci mai degrabă inițiativă din partea președinților CSJ, CSM, conducerii INJ sau președinților instanțelor judecătorești.

Instruire periodică continuă la INJ cu judecătorii CSJ în calitate de formatori – această măsură a fost una dintre recomandările recurente vociferate în cadrul interviurilor. Astfel de reuniuni, nu neapărat organizate ca instruirii, ci mai degrabă ca discuții de grup, ar oferi posibilitatea de a discuta în detaliu aspectele juridice și de a clarifica situațiile divergente apărute în dosare similare, influențând în cele din urmă motivarea judiciară. Acest lucru a fost considerat necesar mai ales pentru judecătorii de la prima instanță, care nu au pe deplin avantajul de a dezbate în favoarea sau împotriva unui argument cu colegii săi. Judecătorii intervievați au menționat că astfel de discuții au fost organizate în trecut de CSJ, dar au fost întrerupte în urmă cu câțiva ani.

„Dacă am o părere și colegul meu are alta, trebuie să o pregătesc și să o susțin cu argumente pentru a-l convinge ... sau viceversa”

Interviu cu un judecător în funcție – mai 2021

Introducerea mecanismului formal de consolidare a practicii divergente pentru CSJ și instanțele ierarhic inferioare – Codul de procedură penală prevede deja la art. 465¹ că conducerea CSJ, Procurorul General sau Președintele Uniunii Avocaților poate solicita o decizie a Colegiului penal al CSJ care vizează consolidarea divergențelor grave în practica instanței (*Recursul în interesul legii*). Această decizie este obligatorie. Sperăm foarte mult că CSJ va folosi această instituție mai frecvent. De asemenea, recomandăm să fie introduse instituții similare pentru procedurile civile, administrative și contravenționale. Punerea în aplicare a acestei recomandări necesită modificarea legislației.

Dreptul judecătorului care se ocupă de dosar de a solicita avizul preliminar al CSJ Recursul în interesul legii este un instrument care nu poate fi declanșat de judecătorii instanței de primul nivel. Cu toate acestea, acestea sunt adesea în cea mai bună poziție pentru a vedea practicile divergente. Orice informație serioasă cu privire la divergențele critice ale practicii instanțelor judecătorești ar trebui tratată cu cea mai mare diligență. Recomandăm introducerea unui mecanism formal suplimentar – dreptul judecătorului care se ocupă de dosar de a solicita avizul preliminar al CSJ dacă el sau ea consideră că legea sau practica de aplicare a legii nu este clară sau poate duce la contradicții în jurisprudență. Avizele preliminare sunt deja emise cu succes atât de Curtea Europeană de Justiție, cât și de Curtea Europeană a Drepturilor Omului. Punerea în aplicare a acestei recomandări necesită modificări legislative.

Organizarea de reuniuni periodice cu toți judecătorii din aceeași instanță – într-un mod similar cu recomandarea anterioară, organizarea de reuniuni periodice pentru a discuta despre cea mai recentă jurisprudență a instanțelor superioare, inclusiv deciziile acelei instanțe care au fost anulate, pentru a asigura o uniformitate în înțelegerea și evitarea practicii judiciare divergente în cadrul unei singure instanțe ar putea îmbunătăți motivarea hotărârilor judecătorești.

Aceeași abordare poate fi utilizată pentru a asigura o mai bună coerență a practicii în cadrul aceleiași instanțe, în special în instanțele mari, sau atunci când judecătorii nu au o opinie dominantă cu privire la o interpretare juridică specifică. Reuniunile pot produce o decizie cu privire la abordarea care trebuie urmată de toți. Astfel de decizii ar trebui să fie luate prin consens sau majoritate calificată. În caz contrar, ar trebui să fie solicitată o clarificare din partea CSJ.

„Nu arătăm cu degetul unui la alții, stăm împreună și discutăm despre cum să evităm în viitor greșelile evidențiate de Curtea Supremă”

Interviu cu un judecător în funcție – mai 2021

Codificarea practicii CSJ – CSJ emite anual mii de hotărâri și este greu de citit întreaga jurisprudență. CSJ ar trebui să înceapă să își codifice jurisprudența pe subiecte specifice. Practica CtEDO ar putea servi ca un foarte bun exemplu. CtEDO publică pe pagina sa rezumate scurte ale jurisprudenței sale pe teme care pot prezenta interes judecătorilor și părților în proceduri și le actualizează la fiecare câțiva ani.⁵⁹ Acest exercițiu poate necesita o practică mai consecventă a CSJ în sine, care uneori este contradictorie. Această problemă ar putea fi atenuată prin stabilirea unui sistem robust la CSJ pentru a asigura coerența practicii sale. Un interviu a recomandat chiar, pe baza modelului CtEDO, să creeze poziția de jurisconsult la Curtea Supremă, care să verifice proiectele de hotărâri și să semnaleze în prealabil potențialele contradicții ale jurisprudenței.

Ghiduri cu privire la individualizarea sancțiunilor penale – individualizarea sancțiunii aplicate în cauzele penale este o problemă alocată în general discreției judecătorilor. Cu toate acestea, exercitarea acestei discreții ridică adesea întrebări dacă a fost folosită în mod rezonabil, în special în țări precum Moldova, unde încrederea în sistemul judiciar este foarte scăzută (în prezent aproximativ 20%) și discreția oferită de lege pentru individualizarea sancțiunii este foarte largă. Astfel de îndoieli declanșează, de asemenea, numeroase contestații, astfel crescând volumul de muncă al instanțelor superioare. Acesta este motivul pentru care, în unele țări, puterea discreționară oferită de lege judecătorilor este detaliată de către sistemul judiciar, prin linii directe. Recomandăm luarea în considerare a implementării unor astfel de practici în Moldova. Ghidul poate lua forma unui scurt document neobligatoriu pregătit de CSJ și care se explică, într-un mod ușor de utilizat, într-un limbaj simplu, cât de mulți factori influențează sancțiunea care trebuie aplicată și care ar trebui să fie cifrele de referință. Este greu să pregătești astfel de ghiduri pentru toate infracțiunile. Astfel de ghiduri sunt în general emise pentru grupuri de infracțiuni similare care sunt comise frecvent. Acestea sunt, de asemenea, foarte apreciate de procurori și avocați.

Consiliu consultativ la nivelul CSJ cu membri cu experiență diferită – judecători, avocați, notari, executori judecătorești, judecători din afara CSJ, profesori universitari. În timp ce la nivelul CSJ există deja un astfel de organism consultativ (*Consiliul Științific*), unii dintre respondenții noștri consideră că acest Consiliu va beneficia de invitarea profesioniștilor cu diverse background-uri, inclusiv judecători din afara CSJ. O abordare similară este deja aplicată în Armenia.⁶⁰

Acest consiliu ar trebui, de asemenea, să servească drept un mijloc de comunicare între CSJ și alte profesii juridice. Prin urmare, ar trebui să fie compus din judecători și reprezentanți ai altor profesii juridice care au timp și autoritate formală sau morală pentru a transmite mesajul mai departe.

⁵⁹ Cu câțiva ani în urmă, Curtea Europeană a Drepturilor Omului a început să publice documente scurte cu rezumate ale jurisprudenței lor pe diferite subiecte. Documentele produse sunt actualizate periodic cu o nouă jurisprudență. Rezumatele sunt disponibile aici <https://www.echr.coe.int/Pages/home.aspx?p=caselaw/analysis&cc=>.

⁶⁰ Interviuri cu un avocat, mai 2021.

Desigur, există riscuri asociate legate de toate recomandările, deoarece în anumite circumstanțe, întâlnirile sau întrunirile ar putea fi percepute ca limitând convingerea intimă a judecătorilor și posibilitatea evoluției practicii judiciare. Cu toate acestea, practic toți respondenții dar și participanții la discuția privind proiectul studiului sunt convingeți că fiecare judecător își poate menține poziția atunci când are argumente puternice în favoarea unei abordări „noi”, contrar practicii stabilite. Întâlnirile și întrunirile cu judecătorii pot servi drept o platformă pentru ca judecătorii să comunice informal, nu doar asupra deciziilor deja luate.

Mai mult, toate soluțiile sugerate presupun un rol oarecum proactiv al CSJ și al judecătorilor. Chiar în momentul publicării acestui raport, activitatea CSJ este paralizată, în timp ce de mai bine de doi ani. Ședințele Plenului CSJ nu pot avea loc, deoarece mai puțin de două treimi (22 de judecători din 33) din numărul total al judecătorilor CSJ lucrează la CSJ, iar funcția de Președinte a CSJ este vacantă.

Volumul de lucru

Pe baza cercetării efectuate și a interviurilor realizate, profesioniștii din domeniul justiției sugerează mai multe acțiuni, inclusiv creșterea numărului total de judecători în sistem sau stabilirea unui mecanism de aplicare a rezervei judecătorești, sau chiar brigada judecătorilor, care poate servi drept un salvator de criză, intervenind atunci când un anumite instanțe sau sedii sunt supraîncărcate.

O gestionare mai eficientă a instanțelor – se pare că principala problemă în ceea ce privește volumul de muncă al judecătorilor este eficiența limitată a sistemului judiciar în sine. Procedurile sunt extrem de birocratice, există discrepanțe substanțiale între volumul de muncă al diferitor judecători, un număr mare de funcții judiciare nu sunt ocupate, în timp ce personalul asistent pentru judecători nu este gestionat în cel mai eficient mod. Recomandăm regândirea întregii scheme a personalului care asistă judecătorii, utilizarea pe scară largă a soluțiilor digitale, o mai bună pregătire a dosarelor pentru proces, pentru a evita amânarea examinărilor dosarelor, precum și eficientizarea procedurii instanței penale. Implementarea acestor măsuri nu necesită în mare parte intervenții legislative.

Rezerva judecătorească – o idee sugerată în mai multe rânduri pentru a depăși restanța instanțelor afectate de revocarea bruscă a judecătorilor, neconfirmarea în funcție sau suspendarea din funcție a judecătorilor din mai multe motive. Legea privind organizarea sistemului judecătoresc prevede deja un astfel de mecanism, permițând un fond de rezervă de 15 posturi de judecător. Cu toate acestea, acest mecanism nu a fost niciodată pus în practică.⁶¹ Deși utilizarea acestuia va necesita un mecanism specific de implementare, ținând cont de resurse suplimentare pentru mutarea unui anumit judecător pentru o misiune temporară, mecanismul poate ajuta în mod direct sistemul de justiție să depășească întârzierile și volumul excesiv de muncă și, indirect, să contribuie la motivarea mai bună a hotărârilor judecătorești pe termen lung. De asemenea, recomandăm ajustarea numărului de judecători de rezervă la numărul de posturi vacante permanente sau temporare care există de obicei în sistem, adică 30-40 de posturi.

⁶¹ Art. 21 din Legea privind organizarea judecătorească. Citată mai sus.

Brigada Judecătorilor – în mod similar rezervei judecătorești, acest sistem ce a fost pentru prima dată aplicat în Țările de Jos la începutul anilor 2000, permite unui grup special de lucru format din judecători și personalul instanțelor situate într-un sediu să pregătească proiecte de hotărâri pentru dosarele în curs de desfășurare la o instanță supraîncărcată. După introducerea brigăzii judecătorilor, aproape 8.000 de proiecte de hotărâri au fost făcute de această unitate într-un singur an.⁶²

Atât rezerva judecătorească, cât și brigăzile judecătorilor necesită un rol activ al CSM și al administratorilor/președinților instanțelor. Aceștia ar trebui să monitorizeze constant activitatea instanțelor și fluxul de dosare și să sugereze mutări temporare rapide, pentru a reduce volumul excesiv de muncă. În cazul celei de-a doua recomandări, aceasta ar necesita, de asemenea, o alocare substanțială a resurselor (un sediu nou sau existent cu spațiu, resurse tehnice și acces la infrastructura tehnologică judiciară etc.).

Extinderea categoriilor de procese examinate în cadrul procedurii de proces simplificate și utilizarea măsurilor alternative de soluționare a litigiilor – la 15 februarie 2018, Parlamentul a aprobat un proiect de lege privind modificările Codului de procedură civilă. Acestea se referă la simplificarea procedurilor de examinare a cauzelor civile, descrierea detaliată a procedurii de pregătire a dosarului spre examinare, precum și posibilitatea depunerii documentelor de procedură în format electronic (e-dosar). Modificările au ca scop simplificarea procedurii de examinare a cauzelor civile și prin introducerea unei proceduri pentru cererile de valoare mică (sub 2.500 EUR), care urmează să fie hotărâtă într-o perioadă de șase luni, bazată doar pe comunicările scrise ale părților. Modificările au intrat în vigoare la 1 iunie 2018. Aceste modificări au fost foarte apreciate de judecătorii respondenți și de alți profesioniști din domeniul juridic intervievați ca măsuri eficiente de combatere a volumelor mari de muncă. În continuare, ei recomandă extinderea categoriilor de dosare examinate conform acestei proceduri.

Mai mulți judecători dar și alți practicieni, au menționat în cadrul evenimentului de prezentare a documentului, că un număr mare de litigii civile valorează chiar mai puțin de 2.500 MDL, care este costul mediu cheltuit de stat per dosar. Aceste litigii sunt, adesea, simple și, de obicei, nu sunt contestate. Ei au recomandat transferarea acestor dosare către executorii judecătorești. În cele din urmă, acțiunile executorilor judecătorești pot fi atacate în instanță.⁶³

Modele de hotărâri judecătorești pentru anumite categorii de dosare – urmând exemplele oferite în etapa interviurilor, anumite categorii de cazuri, cum ar fi (dizolvarea căsătoriei – divorț, datorii și încasări de sume, pensie de întreținere) ar putea fi standardizate cu motivarea „model” care poate fi reutilizată de mai multe ori într-un context nou, fără

⁶² CEPEJ Compendiu de „cele mai bune practici” privind gestionarea procedurilor judiciare (2006); A se vedea, de asemenea: „Resource Guide on Consolidation Integrity and Capacity Judicial” (ro: *Ghid de resurse privind consolidarea integrității și capacității judiciare*) al Națiunilor Unite (2011), New York p. 42, disponibil la: https://www.unodc.org/documents/treaties/UNCAC/Publications/ResourceGuideonStrengtheningJudicialIntegrityandCapacity/11-85709_ebook.pdf.

⁶³ Intervențiile participanților în cadrul evenimentului de lansare a proiectului studiului, 27 septembrie 2021. Înregistrarea evenimentului este disponibilă online și a fost indicată *supra*.

modificări substanțiale într-un anumit caz. Unii dintre judecători au deja în arsenalul lor o astfel de motivare „model” și o aplică în cazuri foarte similare.⁶⁴

Un Regulament CSM privind structura hotărârilor judecătorești – o altă soluție potrivit profesioniștilor din domeniu este, de asemenea, introducerea unui regulament special CSM privind structura hotărârilor judecătorești. Regulamentul sau ghidul special al CSM ar servi drept îndrumare pentru judecători cu privire la structura fiecărei hotărâri, precum și cerințe speciale pentru fiecare secțiune și limite de cuvinte, similar practicii deja stabilite pentru părți de către CtEDO. Șabloanele bazate pe aceste reglementări pot fi încorporate în continuare în software-ul utilizat de judecători, îmbunătățind astfel structura hotărârilor, care diferă, în prezent, de la un judecător la altul. Acest lucru ar putea implica, de asemenea, că toate hotărârile sunt scrise în programul utilizat de sistemul judecătoresc.

Termenele de procedură

Termene-limită procedurale – Majoritatea profesioniștilor din justiție cu care am discutat consideră că toate termenele imperative prevăzute în legislație ar trebui abrogate, în timp ce fiecare acțiune procedurală ar trebui evaluată pe baza principiului „termenului rezonabil”, care va varia de la caz la caz. Sunt necesare cercetări mai cuprinzătoare pentru a evalua importanța fiecărui termen procedural, în special cei imperativi. Prin urmare, nu putem face anumite sugestii concrete cu privire la termenele ce trebuie modificate. Cu toate acestea, este clar că acesta este un domeniu care merită toată atenția, deoarece poate avea un impact suficient asupra ședințelor amânate și, implicit, asupra timpului de soluționare a cauzei și a ratei de satisfacție a justițiabililor.

Abrogarea medierii judiciare obligatorii – introdus pentru prima dată în 2016 pentru a reduce volumul de muncă al judecătorilor, acest sistem s-a dovedit ineficient în vederea scăderii volumului de muncă. Mulți dintre respondenții intervievați dar și participanții în cadrul evenimentului de lansare a proiectului studiului au declarat că medierea obligatorie doar prelungeste procesul și crește volumul de muncă al instanței, fără rezultate viabile pentru părți sau pentru volumul de lucru al judecătorilor.

Revizuirea actualului sistem de motivare a hotărârilor civile din prima instanță – Un număr de judecători intervievați au recunoscut că lipsa motivării automate a hotărârilor civile din prima instanță reduce considerabil volumul de muncă al acestora. Mai mulți judecători din instanțele superioare au declarat că acest sistem, care a fost introdus în 2012, are și efecte secundare grave asupra funcționării instanțelor superioare, precum și asupra sistemului judiciar în general. Recomandăm explorarea oportunităților de a re-introduce obligația automată a judecătorului civil de primă instanță, măsură care ar trebui să meargă mână în mână cu celelalte măsuri menite să reducă volumul de muncă al instanțelor.

Examinarea posibilității de a modifica legislația și introducerea obligației de a emite o hotărâre motivată completă la data pronunțării – Această modificare ar face imposibil ca judecătorii să pronunțe dispozitivul hotărârii și ulterior să motiveze hotărârea.

⁶⁴ Ibidem.

Aceasta este situația din majoritatea sistemelor judiciare europene, și va avea, de asemenea, un impact pozitiv asupra calității motivării și asupra încrederii părților în soluția judiciară pe care o primesc. Cu toate acestea, această măsură necesită alocarea unui termen mai mare pentru a asigura deliberarea judecătorilor.

Personalul care asistă judecătorii

Instruire inițială și periodică la Institutul Național al Justiției – pentru a spori profesionalismul personalului auxiliar și pentru a reduce nivelul de implicare al judecătorilor, s-a recomandat introducerea formării inițiale obligatorii și continui pentru grefieri și asistenți ai judecătorilor la INJ. Instruirile vor începe imediat după încheierea procedurii de angajare. Asistenții judiciari nou angajați vor trebui să urmeze un curs inițial de câteva săptămâni în care să poată afla despre specificul funcției sale. În această privință, judecătorii și asistenții judiciari cu experiență sunt cei care pot servi ca formatori, deoarece aceștia știu cel mai bine ce presupune această muncă. Pentru realizarea acestei modificări sunt necesare intervenții de modificare a legii cu privire la INJ.

Introducerea plasamentelor obligatorii pentru audienții INJ pentru a servi ca asistenți judiciari în timpul studiilor lor la INJ – acest sistem ar putea rezolva problema fluctuației personalului și ar însemna că audienții INJ sunt instruiți în câteva module, apoi, pentru o lună sau două, ajută un anumit judecător și aplică în practică ceea ce este predat la INJ. Ulterior, audientul revine la INJ pentru următoarele module și ulterior iarăși va petrece o lună sau două într-o altă instanță, etc.. Astfel, audienții INJ vor avea ocazia să obțină experiență din toate nivelele instanțelor judecătorești și să înțeleagă mai bine cum funcționează sistemul judecătoresc. Un model similar este aplicat în alte țări și se dovedește a fi extrem de eficient. Această măsură poate implica regândirea formatului de instruire de la INJ.

Regândirea structurii grefei – personalul auxiliar al judecătorului este repartizat în prezent fiecărui judecător. Acest lucru este probabil confortabil pentru judecători, dar este posibil să nu fie cel mai eficient model. Personalul instanței ar putea fi specializat pentru a-i spori eficiența. De exemplu, asistenții judiciari se pot specializa în anumite tipuri de cauze și pot colabora cu diferiți judecători pe cauzele distribuite aleatoriu ultimilor. Aceasta va rezolva problema lipsei de asistenți pentru anumiți judecători, va îmbogăți experiența asistenței judiciare și va stimula, de asemenea, judecătorii să exceleze. Acest model are un mare succes la CtEDO. El este, de asemenea, utilizat în instanțele din România care au asistenți judiciari. Implementarea acestei soluții poate avea loc fără nicio intervenție legislativă. Cu toate acestea, aceasta va implica schimbarea *modus operandi* al judecătorilor, ceea ce prezintă, adesea, o problemă complicată care necesită să fie acceptată de majoritatea judecătorilor.

Revizuirea salarizării pentru personalul auxiliar - Fluctuația uriașă a personalului auxiliar, de aproximativ 40% pe an, este în principal rezultatul salariilor mici. Oricare dintre măsurile de mai sus din această secțiune va avea un impact foarte limitat dacă personalul bine pregătit pleacă în mai puțin de un an de la angajarea în instanță. Suntem conștienți de situația financiară dificilă din Moldova, dar un sistem care nu asigură nevoile de bază pentru personalul său nu este niciodată sustenabil.

INJ și facultățile de drept

Deși suntem de acord cu recomandările avute în vedere în studiul privind elaborarea hotărârilor judecătorești, în baza interviurilor, profesioniștii din domeniul juridic au recomandat câteva acțiuni care ar putea să le completeze:

Judecători CSJ în calitate de formatori la INJ – mulți dintre judecătorii în funcție au renunțat la rolul de formatori, din cauza presupusei birocrății care este pusă pe cineva acreditat să predea la INJ. Cu toate acestea, majoritatea respondenților din interviuri au confirmat că le-ar plăcea foarte mult să aibă judecători de la CSJ ca formatori la evenimentele organizate de INJ.

Seminare mixte între profesioniștii din domeniu – ca parte a formării continue, acestea ar putea servi drept o punte de comunicare între profesioniștii din domeniul juridic. Seminarele mixte ar putea însemna, de asemenea, schimbarea rolurilor participanților, pentru a-i înțelege unii pe alții. Astfel un avocat va prelua rolul judecătorului în timpul unui proces simulat, în timp ce judecătorul va simți cum este să fi avocat. Acest lucru va avea în cele din urmă un impact foarte pozitiv asupra motivării hotărârilor judecătorești. De asemenea, aceasta va ajuta judecătorii să înțeleagă mai bine constrângerile cu care se confruntă alte profesii juridice, stimulând încrederea dintre profesii și în sistemul judiciar.

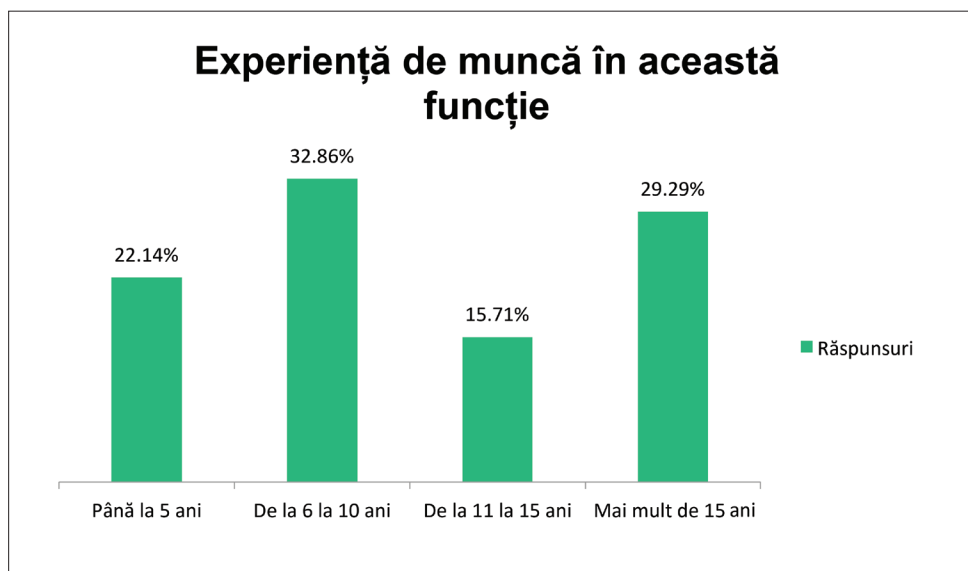
Introducerea cursurilor de gândire critică și redactare a textelor și argumentare juridică – întrucât astfel de discipline nu sunt predate nici la INJ, nici la facultățile de drept, aceasta ar fi o bună îmbunătățire pentru toți viitorii profesioniști în drept. Cursul poate fi pilotat, mai întâi, la câteva facultăți de drept sau/și INJ. Acest lucru se poate face inclusiv cu sprijinul partenerilor de dezvoltare, pe baza cursurilor din țările cu democrații funcționale vechi.

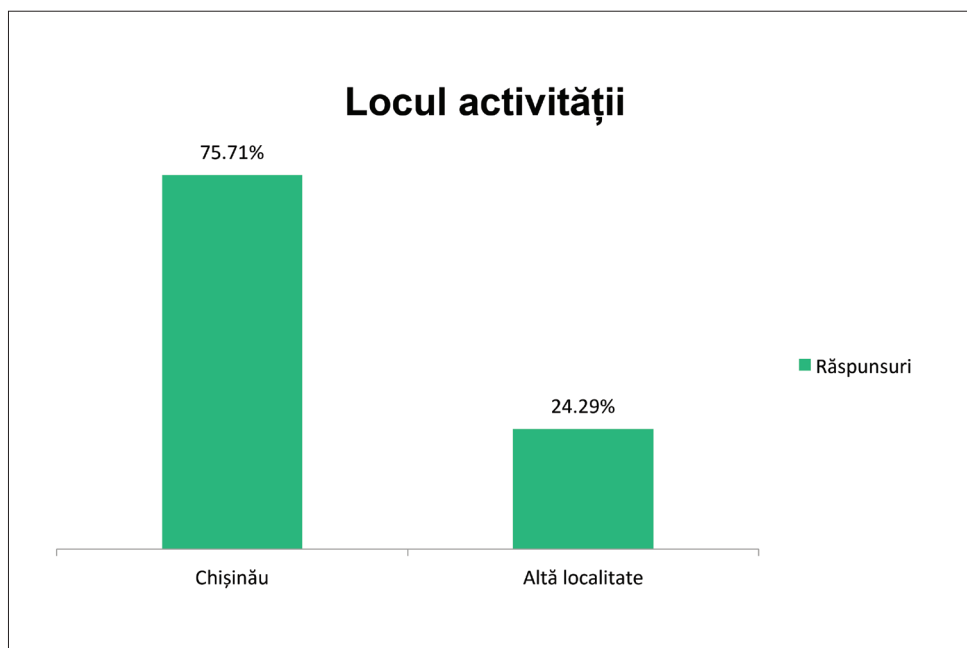
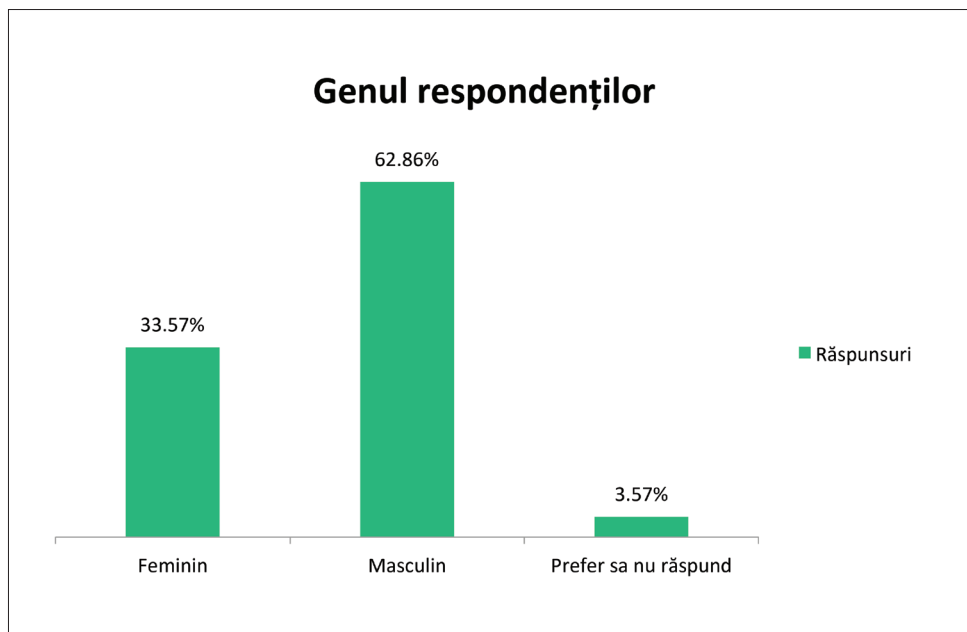
Anexe

1) Profilul profesioniștilor din domeniu justiției intervievați

Respondenți: 140

Variante de răspuns	Răspunsuri	
Judecător al instanței de prim nivel	23.5%	33
Judecător al Curții de Apel	1.4%	2
Judecător CSJ	2.8%	4
Procuror în procuratură teritorială	1.4%	2
Procuror în procuratură specializată	25.0%	35
Procuror în Procuratura Generală	2.1%	3
Avocat sau avocat stagiar	39.2%	55
Altă funcție	4.2%	6





2) Profilul persoanelor intervievate

Respondenți: 20

Variante de răspuns	Răspunsuri	
Judecător al instanței de prim nivel	4	20%
Judecător al Curții de Apel	2	10%
Judecător al CSJ	2	10%
Procuror în procuratură de sector/teritorială	0	0%
Procuror în procuratură specializată	1	5%
Procuror în Procuratura Generală	1	5%
Avocat sau avocat stagiar	4	20%
Altă funcție (asistent judiciar, formator INJ, membru CSM, ex-judecător)	6	30%

3) Întrebările din cadrul sondajului electronic

Sondaj electronic: cauzele care afectează calitatea motivării hotărârilor judecătorești în Republica Moldova

1. Pe o scară de la 1 la 5, unde 1 înseamnă „foarte prost”, iar 5 înseamnă „foarte bine”, cum apreciați calitatea motivării hotărârilor judecătorești din Republica Moldova?

Opțiuni de răspuns:

1	2	3	4	5
---	---	---	---	---

2. În ce măsură credeți că volumul de lucru actual al judecătorilor afectează negativ calitatea motivării hotărârilor judecătorești?

Într-o mare măsură
Într-o mică măsură
Deloc, nu influențează
Nu știu/îmi este greu să răspund

3. În ce măsură credeți că termenele prevăzute de lege pentru examinarea cauzelor sau luarea unor decizii procesuale afectează calitatea motivării hotărârilor judecătorești?

Într-o mare măsură
Într-o mică măsură
Deloc, nu influențează
Nu știu/îmi este greu să răspund

4. În ce măsură calitatea motivării variază de la o instanță la alta?

Foarte mult
Mult
Puțin
Deloc

5. Dacă ar fi să stabiliți un clasament al instanțelor judecătorești care motivează cel mai bine hotărârile judecătorești, cine ar ocupa locul 1, 2 și 3 în acest clasament?

1	2	3
---	---	---

6. Din lista oferită mai jos, vă rugăm să selectați, cele mai importante cauze care, în opinia DVS, afectează negativ calitatea motivării hotărârilor judecătorești (alegeți maxim 5 opțiuni din listă)

Programele și tehnologiile de evidență a procesului judiciar sau al unei cauze (PIGD, FEMIDA, etc)
Calitatea instruirii în cadrul facultăților de drept
Altă cauză (vă rugăm să specificați)
Calitatea instruirii în cadrul INJ
Legislația, care nu oferă claritate suficientă la aplicarea acesteia
Prestația părților și calitatea documentelor pregătite de acestea
Lipsa documentelor care ar sintetiza practica judecătorească
Independența judecătorilor
Termenele prevăzute de lege pentru examinarea cauzelor sau luarea unor decizii procesuale
Insuficiența/fluctuația personalului auxiliar care asistă judecătorii (asistenți judicari, grefieri)
Cultura juridică de motivare sumară a hotărârilor judecătorești
Volumul de lucru al judecătorilor
Practica judecătorească neuniformă

În opinia DVS, cui credeți că îi este adresată în primul rând partea motivată dintr-o hotărâre judecătorească?

Părților din proces
Instanței judecătorești superioare care va examina eventual apelul/recursul
Specialiștilor din domeniu (judecători, procurori, avocați, mediul academic, alți profesioniști din justiție etc.)
Publicului larg

Care sunt 2-3 măsuri de ordin legal sau de ordin practic care ar putea contribui la îmbunătățirea motivării hotărârilor judecătorești?

În prezent, activez în calitate de:

Judecător în Judecătorie
Judecător în Curtea de Apel

Judecător la CSJ
Procuror în procuratură de sector/teritorială
Procuror în procuratură specializată
Procuror în Procuratura Generală
Avocat sau avocat stagiar
Altă funcție (vă rugăm să specificați funcția)

Experiență de muncă în această funcție

Până la 5 ani
De la 6 la 10 ani
De la 11 la 15 ani
Mai mult de 15 de ani

Gen

Feminin
Masculin
Prefer sa nu răspund

Activez preponderent

Chișinău
Altă localitate

4) Întrebările din cadrul interviurilor

Studiu de tip base-line pentru a identifica deficiențele juridice și de ordin practic care afectează calitatea motivării hotărârilor judecătorești în Republica Moldova

Chestionar de interviu

Data: |__|__| Luna:|__|__| 2021 Numărul chestionarului: **001**

Respondent (nume, prenume, funcția: _____)

1. Cum apreciați calitatea motivării hotărârilor judecătorești din Republica Moldova?

– *1A (dacă respondentul apreciază pozitiv calitatea motivării)*

Care credeți că sunt elementele cheie care influențează pozitiv calitatea motivării hotărârilor judecătorești în Republica Moldova?

– *1B (dacă respondentul apreciază negativ calitatea motivării)*

Care credeți că sunt cauzele și/sau deficiențele⁶⁵ care determină calitatea insuficientă a motivării hotărârilor judecătorești din Republica Moldova?

2. (Dacă respondentul este judecător) Din experiența DVS, ce v-a ajutat cel mai mult ca să obțineți abilități de motivare a hotărârilor judecătorești (studiile la INJ, autoinstruirea, experiența anterioară)?

– *2A (Dacă respondentul este procuror)* Din experiența DVS, ce v-a ajutat cel mai mult ca să obțineți abilități de scriere și redactare a documentelor juridice care sunt ulterior prezentate în instanțele judecătorești? (studiile, autoinstruirea, experiența anterioară)?

– *2B (Dacă respondentul este avocat/)* Din experiența DVS, ce v-a ajutat cel mai mult ca să obțineți abilități de scriere și redactare a documentelor juridice care sunt ulterior prezentate în instanțele judecătorești? (studiile, autoinstruirea, experiența anterioară)?

3. Afectează oare (negativ sau pozitiv) termenul prevăzut de lege pentru examinarea cauzelor sau luarea unor decizii procesuale calitatea motivării hotărârilor judecătorești? De ce anume?

4. Din anul 2012 nu mai exista obligația automată a judecătorului de motivare a hotărârilor judecătorești civile în prima instanță. A influențat oare (pozitiv sau negativ) această măsură calitatea motivării celorlalte hotărâri judecătorești? De ce anume?

⁶⁵ Repere pentru detalierea întrebării: ce lipsește/ce ar putea să lipsească sau ce este în plus într-o hotărâre judecătorească? (câteva exemple: descrierea faptelor cauzei în detaliu cu argumentare deficicientă a soluției, citarea sau trimiterea la cauze CtEDO în abundență, fără a fi explicate în ce măsură se aplică concret speței; alte detalii care lipsesc sau trebuie să fie prezente într-o hotărâre judecătorească.

5. Care sunt cele mai importante 3-4 elemente care vă face pe dumneavoastră să apreciați o hotărâre judecătorească drept „bine motivată?”
6. Pregătirea profesională și fluctuația în instanțe a personalului auxiliar al judecătorilor (asistenți judiciari, grefieri) influențează calitatea motivării hotărârilor judecătorești? Puteți preciza cum anume?
7. Exista oare legătură cauzală între calitatea motivării hotărârilor judecătorești și faptul că judecătorii întâi pronunță soluția și ulterior întocmesc hotărârea dată?
8. Potrivit unor rapoarte credibile (Comisia Internațională a Juriștilor, Comisia de la Venetia), practica judecătorească din Republica Moldova rareori este uniformă. Influențează oare că acest lucru calitatea motivării hotărârilor judecătorești? Dacă da, cum se manifestă aceasta?
9. În opinia DVS, există o legătura dintre nivelul de independență al judecătorilor și calitatea motivării hotărârilor judecătorești? Dacă da, cum se manifestă acest lucru?
10. Cum apreciați eforturile Curtii Supreme de Justiție în vederea îmbunătățirii calității motivării hotărârilor judecătorești? Ce ar mai putea face CSJ în acest domeniu?
11. Cum apreciați eforturile CSM-ului în vederea îmbunătățirii calității motivării hotărârilor judecătorești? Ce ar mai putea face CSM în acest domeniu?
12. Cum apreciați eforturile Institutului Național al Justiției (INJ) în vederea îmbunătățirii calității motivării hotărârilor judecătorești? Ce ar mai putea face INJ în acest domeniu?
13. În ce măsură prestația procurorilor și avocaților afectează calitatea motivării hotărârilor judecătorești? Ce ar mai putea face Procuratura Generală sau Uniunea Avocaților pentru îmbunătățirea calității motivării hotărârilor judecătorești?
14. În opinia DVS, care sunt acele 2-3 măsuri de ordin legislativ (prevederi legale/ regulamente CSM) care ar putea contribui la îmbunătățirea calității motivării hotărârilor judecătorești?
15. Care sunt acele 2-3 măsuri la nivel de practică (proceduri interne, măsuri de management intern, angajare/instruire personal, etc.) care ar putea contribui la îmbunătățirea calității motivării hotărârilor judecătorești?
16. În ce măsură credeți că un ghid/instrucțiune (neobligatorie) cu privire la modul de redactare a actelor juridice ar fi utilă pentru a îmbunătăți calitatea motivării hotărârilor judecătorești?
 - a. Dacă da/ ce categorii de cauze civile și/sau penale ar putea fi standardizate din perspectiva hotărârii judecătorești?
 - b. Dacă nu/de ce?

Centrul de Resurse Juridice din Moldova este o organizație necomercială care contribuie la consolidarea democrației și statului de drept în Republica Moldova, cu accent pe justiție și drepturile omului. Realizăm activități de cercetare și de advocacy. Suntem independenți și neafiliați politic.

Centrul de Resurse Juridice din Moldova

📍 Str. A. Șciusev 33, MD-2001 Chișinău,
Republica Moldova

☎️ +373 22 843601

📠 +373 22 843602

@ contact@crjm.org

🌐 www.crjm.org

📘 CRJM.org

✉️ CRJ Moldova

📺 CRJM

