

**DOCUMENT
ANALITIC**

NOIEMBRIE

2022

.....

JUSTIȚIA DIN REPUBLICA MOLDOVA ÎN CIFRE – O PRIVIRE COMPARATIVĂ

Vladislav GRIBINCEA

Andrei NASU

Victoria MEREUȚĂ

CRJM

Drepturi și justiție pentru toți

JUSTIȚIA DIN REPUBLICA MOLDOVA ÎN CIFRE – O PRIVIRE COMPARATIVĂ

Autori:

Vladislav GRIBINCEA

Andrei NASU

Victoria MEREUȚĂ

Chișinău, noiembrie 2022

Această publicație este finanțată printr-un grant oferit de Departamentul de Stat al Statelor Unite ale Americii. Opiniile, constatările și concluziile formulate în document aparțin CRJM și nu reflectă în mod necesar poziția Departamentului de Stat al Statelor Unite ale Americii.



CRJM
Drepturi și justiție pentru toți

CUPRINS

I.	Sumar	4
II.	Metodologia	7
III.	Bugetul alocat pentru justiție	8
IV.	Salariile judecătorilor	9
V.	Salariile procurorilor	12
VI.	Personalul din justiție	15
VII.	Cauzele examinate de judecători și procurori	19
VIII.	Durata examinării cauzelor în instanțele judecătorești	21

SUMAR

Centrul de Resurse Juridice din Moldova (CRJM) a analizat prin prisma informației statistice sistemul de justiție din Republica Moldova. Am dori să obținem o imagine comparativă a justiției din Republica Moldova în raport cu țările cu o dezvoltare economică comparabilă și să identificăm, eventual, necesitățile de intervenție la nivel de politici.

În cadrul cercetării, justiția din Republica Moldova este comparată cu justiția din alte 10 țări, precum și cu mediana țărilor membre ale Consiliului Europei (CoE). Sunt analizate fondurile publice alocate sistemului de justiție, salariile judecătorilor și procurorilor, numărul judecătorilor, procurorilor și avocaților, suficiența personalului care asistă judecătorii și procurorii, viteza cu care sunt examinate dosarele de către judecători, precum și sarcina de muncă a judecătorilor și procurorilor.

Analiza a fost elaborată în baza Raportului Comisiei Europene pentru Eficiența Justiției a Consiliului Europei (CEPEJ), publicat în octombrie 2022. Acest raport conține datele pentru anul 2020. CRJM a comparat datele din acest raport cu datele oficiale privind Republica Moldova pentru anul 2021 și, în cazul salariilor, cu datele pentru anul 2022 (în loc de 2021).

În anul 2020, ponderea bugetului alocat justiției (instanțelor de judecată, asistenței juridice garantate de stat și procuraturii) în bugetul de stat a constituit 1,2% din toate cheltuielile publice, cu 0,1% mai puțin decât în 2018. Mediana CoE în 2020, de asemenea, a fost de 1,2%. La acest capitol, Moldova depășea cu mult Armenia, Azerbaidjan sau Georgia. În anul 2018, Republica Moldova a alocat justiției 13,2 EUR pe cap de locuitor. La acest capitol, Republica Moldova s-a plasat pe ultimele locuri printre țările CoE, alături de Armenia, Azerbaidjan și Georgia. În 2020, însă, Republica Moldova a alocat 15,7 EUR pe cap de locuitor, depășind deja considerabil cele trei țări. Totuși, această creștere este mai mică decât creșterea medie a tuturor cheltuielilor bugetare din Republica Moldova din aceeași perioadă. Suma alocată justiției în anul 2020 pe cap de locuitor era de 4 ori mai mică decât mediana țărilor CoE.

Grosul majorărilor bugetare alocate justiției, începând cu anul 2014, se datorează creșterii salariilor judecătorilor și procurorilor, precum și măririi numărului personalului care îi asistă pe aceștia. Chiar dacă aceste creșteri au fost importante, Republica Moldova, alături de Georgia, rămân țările care plătesc cel mai prost judecătorii.

Raportat la salariul mediu pe economie, în anul 2022 judecătorii începători erau remunerați cu 2,1 salarii medii, iar judecătorii Curții Supreme de Justiție (CSJ) – cu 3,1 salarii medii pe economie, ceea ce reprezintă mai puțin decât mediana CoE. În 2020, aceasta era de 2,3 și, respectiv, 4,4 salarii medii pe economie. În țările cu un nivel comparabil al salariului mediu pe economie cu cel din Republica Moldova, cum ar fi Armenia, Azerbaidjan, Georgia sau Ucraina, judecătorii au un salariu mult mai mare decât mediana celor 47 de țări.

Astfel, în 2020, judecătorii începători din Armenia primeau un salariu care era de 3,9 ori mai mare decât salariul mediu pe economie, în Azerbaidjan – de 6,3 ori, iar în Ucraina – de 6,8 ori. Cifrele sugerează că este necesară o creștere considerabilă a salariului judecătorilor din Republica Moldova. Creșterea este sugerată și de evoluția inflației din ultimii doi ani. Chiar dacă din 2020 inflația a crescut cu peste 48%, salariile judecătorilor au crescut cu doar 2,9%. Decizia politică de majorare a salariului judecătorilor se poate dovedi deloc ușoară în perioada critică prin care trece Moldova. O soluție mai ușor de acceptat ar putea fi acordarea acestei majorări doar judecătorilor și procurorilor care au promovat evaluarea externă – principala reformă anticorupție promovată în prezent de autorități. O asemenea majorare nu va genera o povară bugetară importantă în anul 2023, însă se va resimți considerabil în anii următori.

În 2020, salariul procurorilor la început de carieră din Republica Moldova a fost cu mult mai mare decât cel primit de către procurorii începători din Armenia, Azerbaidjan sau Georgia, însă puțin mai mic decât cel al procurorilor din Ucraina. Raportat la salariul mediu, procurorii moldoveni erau remunerați cu 2,25 salarii medii pe economie. Acest coeficient a scăzut la 1,84 salarii medii de economie în 2022, cu puțin peste mediana CoE (1,81 salarii medii). În 2020, salariul procurorilor din Procuratura Generală a Republicii Moldova era cel mai mic din cele 47 de țări analizate în raportul CEPEJ. Pe lângă faptul că acesta (3,35 salarii medii) era sub mediana țărilor analizate (3,56 salarii medii), era considerabil mai mic și decât salariile procurorilor Procuraturii Generale din Armenia, Azerbaidjan, Georgia sau Ucraina. În anul 2022, salariul procurorilor Procuraturii Generale raportat la salariul mediu pe economie a scăzut considerabil, de la 3,35 la 2,74. Aceste date confirmă că ar fi necesară o mărire a salariului procurorilor Procuraturii Generale. Conform legii, acest lucru va atrage după sine și creșterea salariului procurorilor din procuraturile specializate.

În ceea ce privește numărul efectiv al judecătorilor pe cap de locuitor, în anul 2020, Republica Moldova se afla la nivelul medianei țărilor membre ale CoE. Atunci, în țară existau 17,5 judecători activi la 100 000 de locuitori, iar mediana țărilor membre ale CoE era de 17,6. La sfârșitul anului 2021, în Moldova acest coeficient a scăzut până la 15,4, cel mai probabil din cauza unui număr mare de judecători tineri al căror mandat inițial de cinci ani expirase și în privința cărora Președintele încă nu luase o decizie. Chiar și așa, la acest capitol Republica Moldova depășește cu mult Armenia, Azerbaidjan, Georgia și Ucraina. Dacă toate cele 504 posturi de judecător ar fi suplinite, coeficientul judecătorilor din Republica Moldova la 100 000 de locuitori ar constitui 18,8, ceea ce depășește mediana CoE. Aceste cifre, coroborate cu numărul dosarelor primite de judecătorii moldoveni și numărul personalului care asista judecătorii, sugerează că în Moldova nu ar fi necesară creșterea numărului judecătorilor, însă este absolut necesară sporirea eficienței acestora.

Numărul procurorilor din Republica Moldova raportat la populație este de două ori mai mare decât mediana țărilor CoE. La acest capitol, Republica Moldova se află printre țările cu cel mai mare număr de procurori pe cap de locuitor. Numărul funcțiilor de procuror din Republica Moldova (720) este cu 43% mai mare decât numărul funcțiilor de judecător (504), ceea ce este atipic. În țările cu o democrație avansată numărul judecătorilor este mereu mai mare decât numărul procurorilor. În România, Armenia, Azerbaidjan, Georgia, Estonia și Germania numărul de procurori raportat la 100 000 de locuitori este de două ori mai mic decât în Republica Moldova. Aceste cifre ar putea servi drept bază pentru inițierea discuțiilor cu privire la optimizarea numărului de procurori din Republica Moldova, însă doar cu condiția simplificării procedurilor de investigare și examinare a cauzelor penale. Legitimitatea acestor discuții este susținută și de numărul redus de cauze penale pornite de procurori în raport cu alte țări. Sumele economisite, astfel, ar putea fi folosite pentru creșterea salariilor judecătorilor și procurorilor care vor promova evaluarea externă.

În Republica Moldova, în 2020, activau 79,4 avocați la 100 000 de locuitori, ceea ce reprezintă doar 58,4% din mediana CoE (136 de avocați la 100 000 de locuitori). Numărul mic al acestora este determinat de posibilitatea limitată a populației de a plăti pentru serviciile lor și de atenția limitată acordată de către judecători și procurori argumentelor avocaților. Acest coeficient a scăzut la sfârșitul anului 2021 până la 77,7, din câte se pare, din cauza neorganizării examenelor de admitere în profesia de avocat și a contribuțiilor sociale ridicate pe care trebuie să le plătească profesiile juridice liberale.

În cadrul acestei analize a fost comparat și numărul real al personalului care asistă judecătorii și procurorii raportat la populația țării. În ceea ce privește numărul personalului care asistă judecătorii (personalul care nemijlocit asistă judecătorii, personalul administrativ și tehnic), în anul 2020 acesta a fost de 68,2 funcții la 100 000 de locuitori. Către sfârșitul anului 2021, acest coeficient s-a redus nesemnificativ (până la 68,1) și este mult mai mare decât mediana CoE (56,1). Doar trei țări din cele analizate depășeau Moldova la acest capitol – Bulgaria, Letonia și Lituania.

La sfârșitul anului 2020, numărul personalului care asistă procurorii raportat la 100 000 de locuitori era de 13,7 unități, ceea ce este mai puțin decât mediana CoE (15,2), însă mai mult decât orice țară din fosta URSS, cu excepția Letoniei și Lituaniei. Acest coeficient s-a redus până la 13,5 către sfârșitul anului 2021. Numărul total al personalului care ar trebui să asiste procurorii este de 464, însă 109 funcții erau vacante la sfârșitul anului 2021. Dacă toate cele 464 funcții ar fi fost ocupate, în Moldova ar exista 17,7 asistenți ai procurorilor la 100 000 de locuitori, cu mult peste mediana CoE.

Raportul CEPEJ conține informații privind numărul de cauze primite de judecători și cele examinate de procurori. În 2020, instanțele din Republica Moldova au înregistrat 4,27 cauze civile, comerciale, administrative și penale la 100 de locuitori. În pofida pandemiei începute în anul 2020, care ar fi trebuit să ducă la reducerea numărului de cauze primite de judecători, în cazul Moldovei acest număr a crescut de la 4,1 în 2018 la 4,27 în 2020. Mediana țărilor CoE la acest capitol este de 3,63 de cauze, iar media – 5,32. Având în vedere numărul suficient de judecători, numărul sporit de personal care asistă judecătorii și numărul de dosare primite de judecători, care depășește mediana CoE, însă este mai mică decât media CoE, plângerile judecătorilor cu privire la volumul excesiv de muncă poate fi explicat prin eficiența redusă a administrării sistemului judecătoresc, pregătirea defectuoasă a personalului care asistă judecătorii, ineficiența judecătorilor sau birocratizarea excesivă a procedurilor judiciare.

Documentul a analizat și numărul de cauze inițiate de către procurori. În anul 2020, procurorii moldoveni au inițiat 1,04 cauze penale și contravenționale la 100 de locuitori, ceea ce este de circa 2,5 ori mai puțin decât mediana CoE și de două ori mai puțin decât numărul cauzelor inițiate de procurorii moldoveni în 2018. Conform datelor, în 2020, doar procurorii din Azerbaidjan și Letonia au inițiat mai puține cauze penale și contravenționale decât procurorii din Republica Moldova.

Documentul analizează și durata examinării cauzelor în instanțele judecătorești. În medie, în 2020 o cauză în Republica Moldova se examina în toate cele trei niveluri de instanțe în 452 de zile, cu 160 zile mai puțin decât mediana țărilor CoE. Aceasta confirmă că, în medie, cauzele în Republica Moldova se examinează mult mai rapid decât în țările membre ale CoE. Totuși, timpul mediu de examinare a cauzelor în Moldova în anul 2020 a crescut considerabil față de 2018, cu circa 60% (de la 280 la 452 de zile), fapt ce ar putea fi explicat de pandemie. Surprinzător, creșteri atât de mari nu au fost înregistrate în alte țări.

În 2020, doar în Armenia (287 de zile) și Azerbaidjan (319 zile) cauzele civile au fost soluționate mai rapid decât în Republica Moldova (329 de zile). În general, timpul mediu de examinare a cauzelor civile și cauzelor administrative în Moldova în anul 2020 era cu 78% și, respectiv, 55% mai mic decât mediana CoE. Tradițional, cauzele penale sunt examinate cu o viteză sporită în toate țările. Această prioritate nu a fost observată, însă, în cazul Republicii Moldova, unde cauzele penale sunt examinate mai lent (473 de zile) decât cauzele civile și comerciale (329 de zile). Mai mult decât atât, în 2020, în Republica Moldova, cauzele penale au fost examinate cu circa trei luni mai lent decât mediana CoE (390 de zile).

În contextul reformei anunțate a CSJ din Republica Moldova, care presupune inclusiv reducerea numărului judecătorilor ei, am analizat și performanța acestei instanțe. În anul 2020, la CSJ au activat doar 19 din cei 33 de judecători, similar numărului de judecători care ar urma să activeze la după reformarea Curții. În pofida faptului că, în 2020, CSJ ducea lipsă de 14 judecători, ea a continuat să examineze cauzele cu o viteză foarte mare. În mediu, în 2020, cauzele civile se examinau de CSJ timp de 42 de zile, cele administrative – în 51 de zile, iar cele penale – în 118 zile. Mediana CoE a fost de 172 de zile pentru cauzele civile, 249 de zile pentru cauzele administrative și, respectiv, 120 de zile pentru cauzele penale.

Aceste cifre confirmă că CSJ din Republica Moldova a examinat în 2020 cauzele civile de patru ori mai repede decât mediana CoE, iar cele administrative – de cinci ori mai rapid. Din țările analizate,

Moldova era pe locul întâi la viteza examinării cauzelor civile și pe locul doi la examinarea cauzelor administrative, fiind devansată la acest capitol cu doar o zi de Azerbaidjan. La examinarea cauzelor penale, CSJ s-a mișcat cu o viteză foarte apropiată de mediana CoE. Aceste cifre sugerează că reducerea numărului judecătorilor CSJ de la 33 la 20 nu ar trebui să aibă un impact sesizabil asupra performanței CSJ. Mai mult, CSJ ar putea să dedice chiar mai mult timp examinării cauzelor, pentru a îmbunătăți calitatea hotărârilor sale.

METODOLOGIA

În acest document, CRJM a analizat sistemul de justiție din Republica Moldova în comparație cu alte țări prin prisma informațiilor statistice oficiale. Ne-am dorit să obținem o imagine comparativă a justiției din Republica Moldova în raport cu țări similare și, eventual, să scoatem în evidență necesitățile de intervenție la nivel de politici.

Acest document a fost întocmit în baza [Raportului](#) de evaluare al sistemelor judiciare, publicat de Comisia Europeană pentru Eficiența Justiției (CEPEJ) în octombrie 2022. Raportul CEPEJ conține datele pentru anul 2020 despre sistemele judiciare din 47 de țări – 44 de țări membre al Consiliului Europei, Israel, Kazahstan și Maroc. CRJM a extras principalele informații statistice din Raportul CEPEJ și le-a comparat cu datele privind Republica Moldova.

În document au fost analizate doar datele din Raportul CEPEJ pe care le-am considerat cele mai relevante pentru sistemul de drept din Republica Moldova. Au fost examinate fondurile publice alocate pentru justiție, salariile judecătorilor și procurorilor, numărul judecătorilor, procurorilor și avocaților, suficiența personalului care asistă judecătorii și procurorii, viteza cu care sunt examinate dosarele de către judecători, precum și numărul de cauze primite de judecători și procurori.

Datele din Republica Moldova au fost comparate cu datele din alte 10 țări. Comparația este făcută cu un grup de state cu o istorie recentă similară și un context economic comparabil (Armenia, Azerbaidjan, Georgia, Ucraina, Estonia, Letonia și Lituania), cu țările învecinate (România și Bulgaria) și cu o țară dezvoltată din Europa de Vest (Germania). Comparația cu țările baltice, România și Bulgaria a fost efectuată pentru a avea o impresie mai clară despre situația din regiune. De asemenea, analiza menționează mediana tuturor celor 47 de țări analizate în Raportul CEPEJ. Situația din Germania și mediana țărilor vizate în Raportul CEPEJ au fost introduse pentru a înțelege mai bine situația din Moldova în raport cu toate cele 47 de țări analizate de CEPEJ. În studiu, de asemenea, sunt comparate datele privind Republica Moldova din 2020 cu cele din 2018.

Având în vedere diferențele majore dintre unele sisteme judiciare din Europa, mediana este un punct de referință mai relevant decât media pentru asemenea analize, deoarece atenuează impactul situațiilor foarte diferite din unele țări. Mediana CoE reprezintă rezultatul care împarte cele 47 de state analizate de CEPEJ în două grupuri egale, astfel încât 50% dintre țări să fie peste această valoare și 50% sub această valoare. Anume din acest considerent am folosit drept punct de referință principal mediana celor 47 de țări.

De asemenea, CRJM a generat datele cu privire la salariile judecătorilor și procurorilor din Republica Moldova la început și sfârșit de carieră pentru anul 2022, pentru a avea o imagine mai clară cu privire la tendința remunerării principalilor actori din justiție. Salariile pentru 2022 au fost calculate conform prevederilor [Legii privind sistemul unitar de salarizare](#) în sectorul bugetar și [Legii bugetului de stat](#) pentru anul 2022. Salariile au fost convertite în euro, la cursul oficial de schimb din 1 noiembrie 2022.

La fel, au fost folosite datele din [Raportul despre activitatea procuraturii](#) pentru anul 2021, datele Uniunii Avocaților din Republica Moldova cu privire la [lista avocaților](#) cu drept de exercitare a profesiei de avocat în anul 2022, precum și informația oferită de către Agenția de administrare a instanțelor judecătorești. Cu regret, nu am putut găsi din surse publice datele privind execuția bugetului justiției pentru anul 2021, deoarece raportul CSM cu privire la activitatea sistemului judecătoresc în anul 2021 încă nu a fost publicat.

Pentru calculele privind personalul din justiție și fondurile alocate justiției pe cap de locuitor am folosit numărul populației Republicii Moldova cu care a operat CEPEJ în raportul din 2022 - 2,63 milioane. La efectuarea calculelor privind personalul din justiție am folosit informațiile privind funcțiile efectiv ocupate, fără a lua în considerație funcțiile vacante sau persoanele suspendate din funcție.

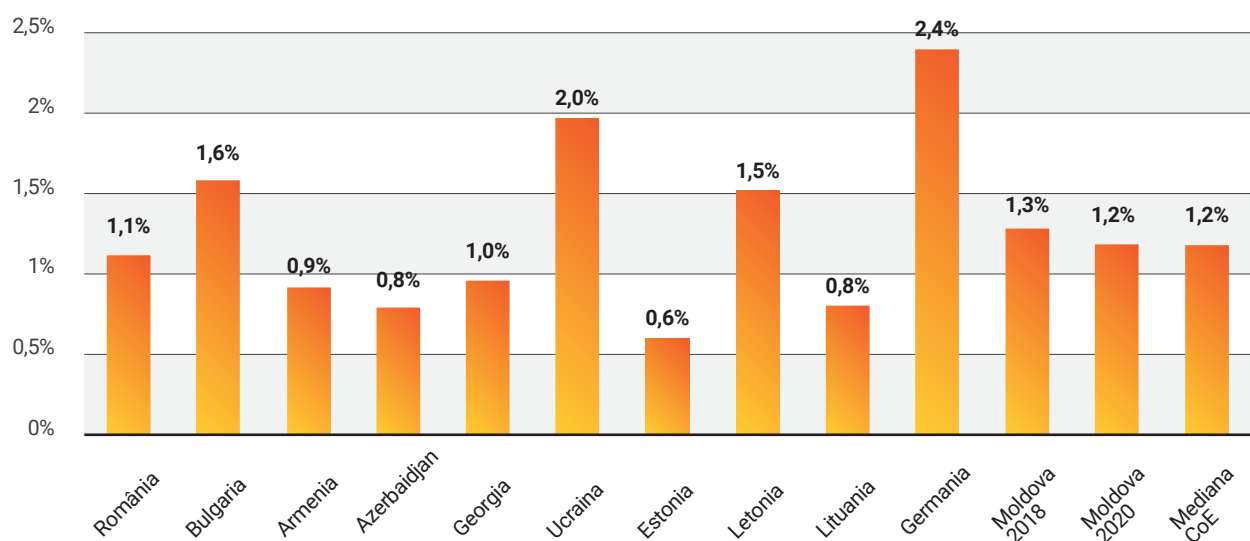
Acest document a fost întocmit în perioada octombrie – noiembrie 2022. Datele au fost sintetizate de Victoria MEREUȚĂ și Andrei NASU, consilieri juridici în cadrul CRJM. Analiza datelor a fost efectuată de Vladislav GRIBINCEA, președintele CRJM și Andrei NASU.

În anii 2019 și 2021, CRJM a elaborat documente similare privind Raportul CEPEJ din anul [2018](#) și [2020](#). Acestea conțin datele pentru anii 2016 și, respectiv, 2018.

I. BUGETUL ALOCAT PENTRU JUSTIȚIE

În anul 2020, Republica Moldova a alocat în total pentru sistemul justiției (instanțele judecătorești, asistența juridică garantată de stat și procuratură) suma de 106,9 milioane EUR. Pentru instanțele judecătorești a fost alocată suma de 43,8 milioane EUR, ceea ce constituia 1,2% din toate cheltuielile publice din acel an. Acest procentaj este egal cu mediana celor 47 de țări membre analizate de CEPEJ. În comparație cu anul 2018, suma alocată pentru sistemul judecătoresc a crescut cu 5,5 milioane EUR. Cu toate acestea, ponderea bugetului alocat pentru anul 2020 din bugetul de stat a scăzut puțin în comparație cu anul 2018, ceea ce confirmă că fondurile alocate justiției au crescut mai lent ca celelalte cheltuieli bugetare.

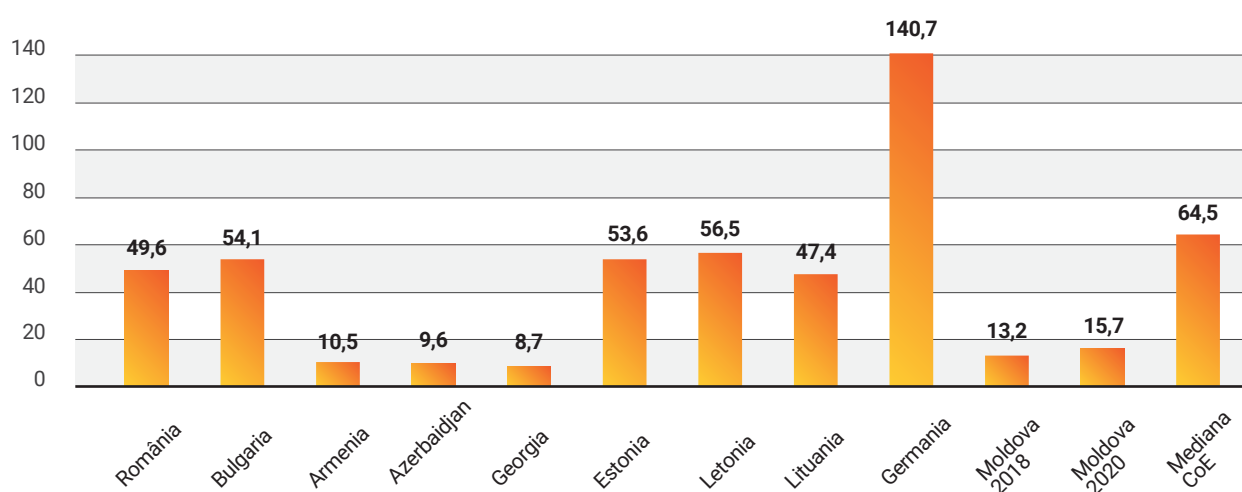
Tabelul nr. 1: Ponderea în bugetul de stat pentru 2020 a sumelor alocate justiției



Faptul că Republica Moldova alocă o cotă din bugetul său egală cu mediana europeană pentru sistemul de justiție încă nu înseamnă că resursele alocate sunt suficiente. Având în vedere bugetul mic în Republica Moldova, mult mai importantă este suma alocată efectiv per locuitor. Suma alocată de Republica Moldova justiției în anul 2020 a fost de 15,7 EUR per locuitor, mai mult decât Armenia (10,47 EUR), Azerbaidjan (9,58 EUR) sau Georgia (8,69 EUR).

Totuși, în 2020, Moldova a cheltuit pentru justiție de câteva ori mai puțin pe cap de locuitor decât Bulgaria, România sau țările baltice. De menționat că suma alocată în 2020 per locuitor a crescut considerabil între 2018 și 2020, de la 13,2 EUR la 15,7 EUR, ceea ce constituie o majorare de 19%. Totuși, această creștere este mai mică decât creșterea medie a tuturor cheltuielilor bugetare din Republica Moldova în aceeași perioadă.

Tabelul nr. 2: Suma alocată în 2020 justiției per locuitor (euro)

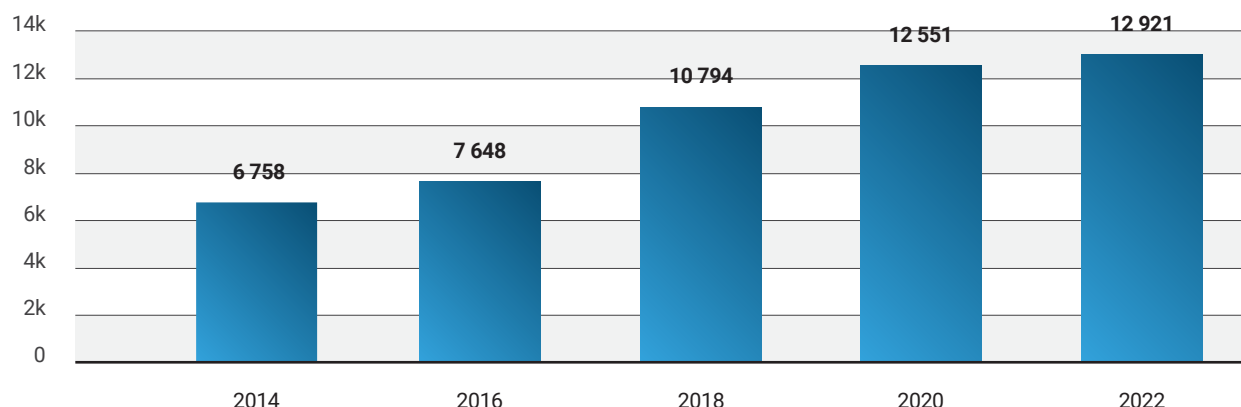


II. SALARIILE JUDECĂTORILOR

În anii 2014-2020, salariile judecătorilor au crescut considerabil, în principal datorită schimbării modului de remunerare și creșterii salariului mediu pe economie. În decembrie 2018 a intrat în vigoarea noul sistem de remunerare în sectorul bugetar ([Legea 270/2018](#)), care nu mai calculează salariile judecătorilor în funcție de salariului mediu pe economie. Ca urmare a noii metode de calcul al salariilor introdusă în 2014, remunerarea judecătorilor la început de carieră a crescut considerabil în 2018 în raport cu 2014 (cu 60%).

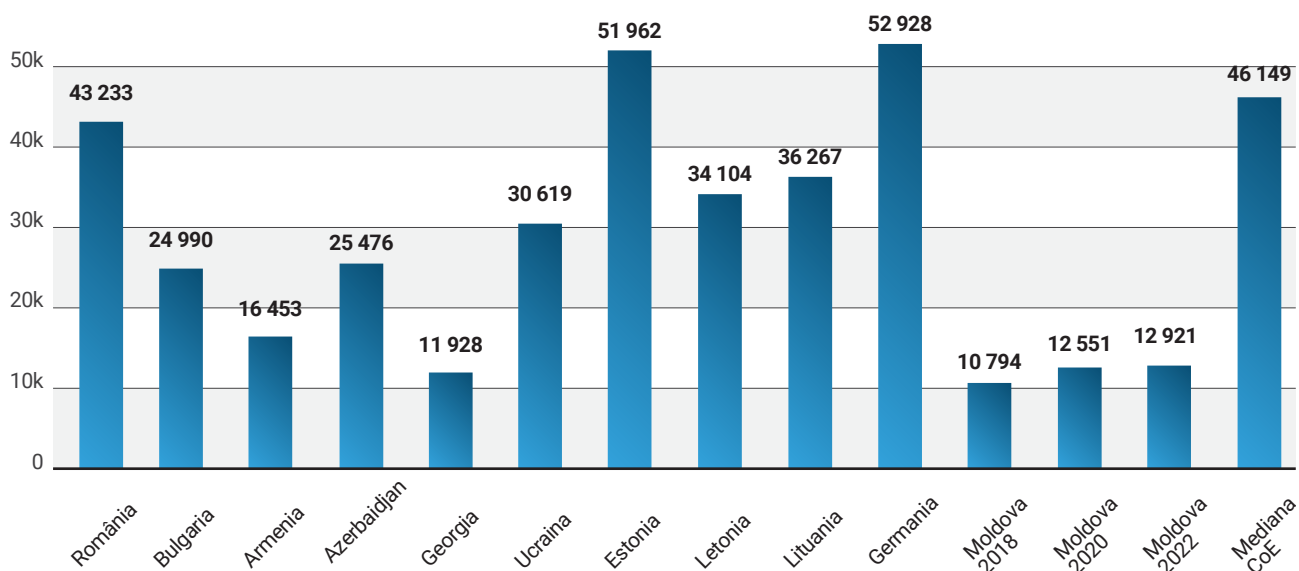
De asemenea, o creștere substanțială a fost înregistrată în anul 2020 în raport cu anul 2018 (de 16,2%). În anul 2022, a fost atestată o creștere nesemnificativă (2,9%) a salariilor judecătorilor în raport cu anul 2020, cu mult sub media creșterii celorlalte salarii din țară.



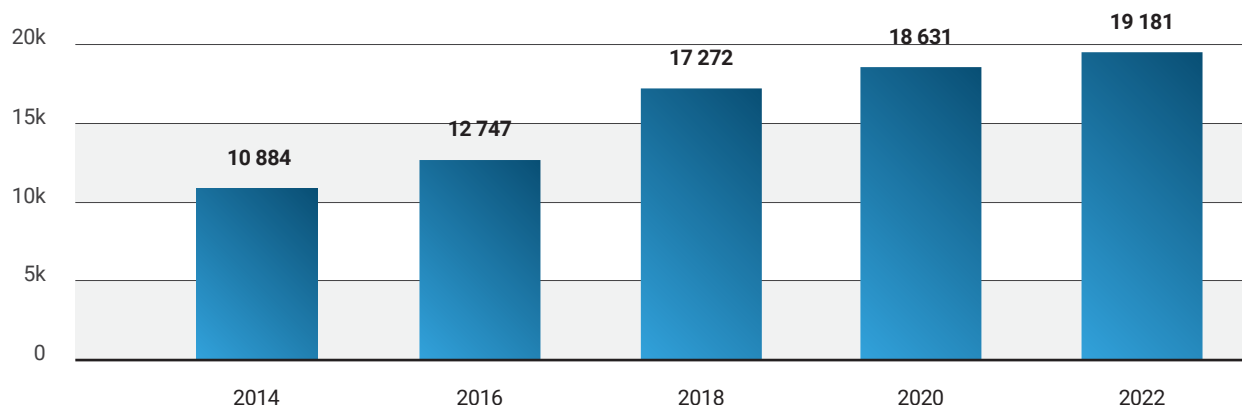
Tabelul nr. 3: Evoluția salariului anual al judecătorilor din Republica Moldova la început de carieră (euro)

În 2020, salariul anual brut (până la impozitare) al judecătorilor la începutul carierei în Republica Moldova a constituit 12 551 EUR. Chiar dacă a crescut în raport cu 2018, acesta oricum rămânea unul din cele mai mici salarii plătite judecătorilor începători din cele 47 de țări analizate de CEPEJ (un salariu mai mic primeau doar judecătorii din Georgia).

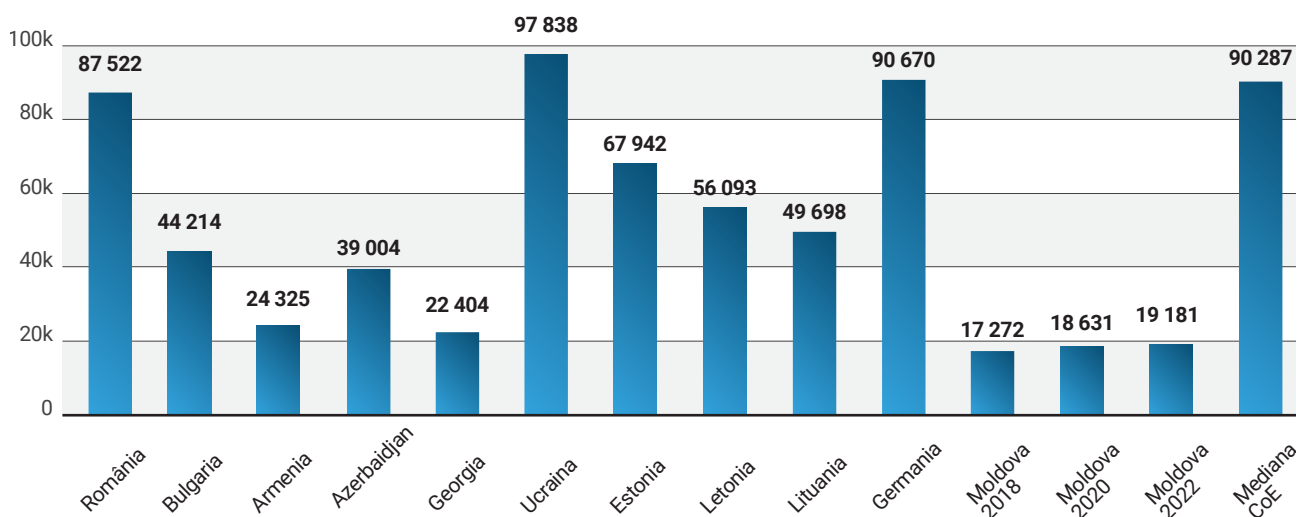
În comparație, în același an, în Armenia judecătorii începători au ridicat un salariu mediu anual brut de 16 453 EUR, în Azerbaidjan – de 25 476 EUR, iar în Ucraina – de 30 619 EUR. Acest fapt confirmă în mod clar necesitatea măririi salariilor judecătorilor începători, mai ales având în vedere inflația de 48,5% înregistrată în perioada 2021-2022 și faptul că, din 2020, salariul judecătorilor a crescut cu doar 2,9%.

Tabelul nr. 4: Salariul anual al judecătorilor la începutul carierei în anul 2020 (euro)

În anul 2020, salariul mediu anual brut al judecătorilor Curții Supreme de Justiție (CSJ) din Moldova a fost de 18 631 EUR. Acesta, de asemenea, a crescut față de 2018 cu 7,8%. În 2022, salariul judecătorilor instanței superioare din Moldova a înregistrat o creștere nesemnificativă (de 2,9%) în raport cu 2020, până la 19 181 EUR.

Tabelul nr. 5: Evoluția salariului anual al judecătorilor Curții Supreme de Justiție din Republica Moldova (euro)

Din totalul țărilor analizate în Raportul CEPEJ, în Moldova judecătorii instanței supreme au ridicat în anul 2020 cel mai mic salariu. Spre comparație, în același an, judecătorii instanței supreme din Armenia au ridicat un salariu de 24 325 EUR, din Azerbaidjan - 39 004 EUR, din Ucraina - 97 838 EUR.

Tabelul nr. 6: Salariul anual al judecătorilor instanței supreme în anul 2020 (euro)

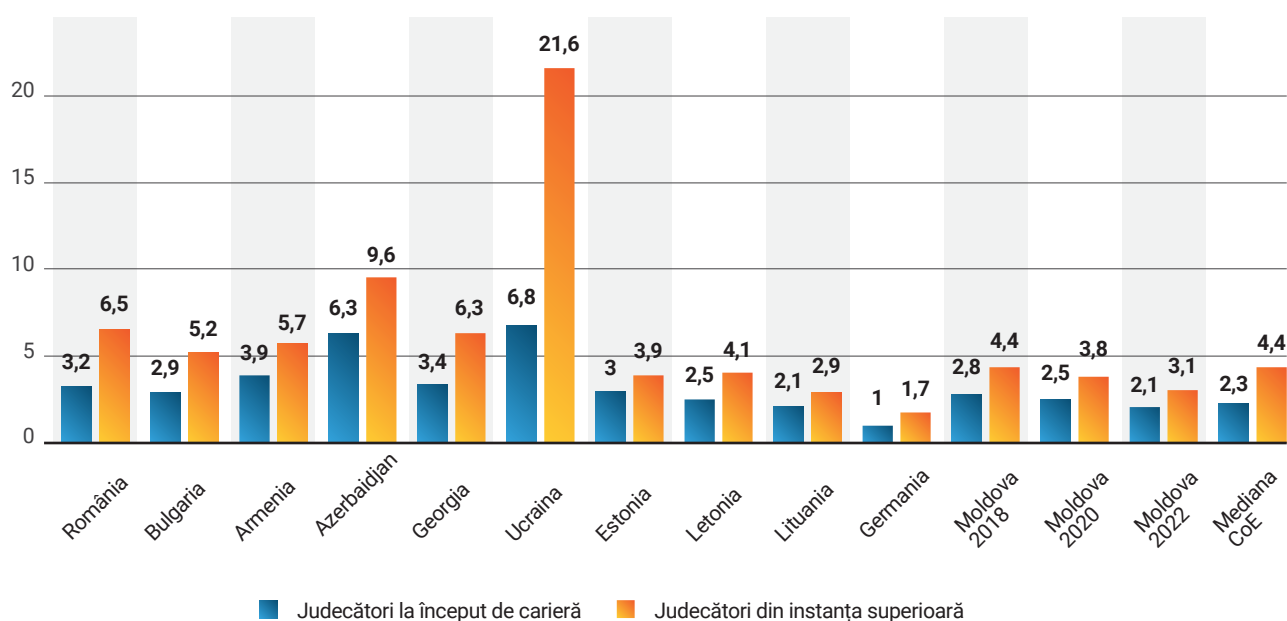
Cel mai informativ mod de a compara mărimea salariului este coraportul acestuia față de salariul mediu pe economie. În anul 2020, în cele 47 de țări analizate de CEPEJ, judecătorii începători erau remunerați, în medie, cu 2,6 salarii medii pe economie, iar mediana era de 2,3 salarii medii pe economie.

Judecătorii instanței supreme erau remunerați, în medie, cu 4,9 salarii medii pe economie, iar mediana era de 4,4 salarii medii pe economie. Judecătorii începători din Republica Moldova, în 2020, aveau un salariu de 2,5 salarii medii pe economie, ceea ce depășea cu 0,2 puncte mediana CoE, iar judecătorii CSJ – 3,8 salarii medii pe economie, cu 0,8 puncte sub mediana CoE.

În 2022, coraportul dintre salariile judecătorilor și salariul mediu pe economie a scăzut, pentru judecătorii începători până la 2,1, iar pentru judecătorii CSJ – până la 3,1. Această scădere se datorează înghețării salariilor din sectorul public și creșterii salariului mediu pe economie.

În țările cu un nivel comparabil al salariului mediu pe economie cu cel din Republica Moldova, cum ar fi Armenia, Azerbaidjan, Georgia sau Ucraina, judecătorii au un salariu mult mai mare decât mediana celor 47 de țări. Astfel, în 2020, judecătorii începători din Armenia primeau un salariu care era de 3,9 ori mai mare decât salariul mediu, în Azerbaidjan de 6,3 ori, iar în Ucraina de 6,8 ori. Aceste cifre, de asemenea, susțin necesitatea măririi considerabile a salariilor judecătorilor din Republica Moldova.

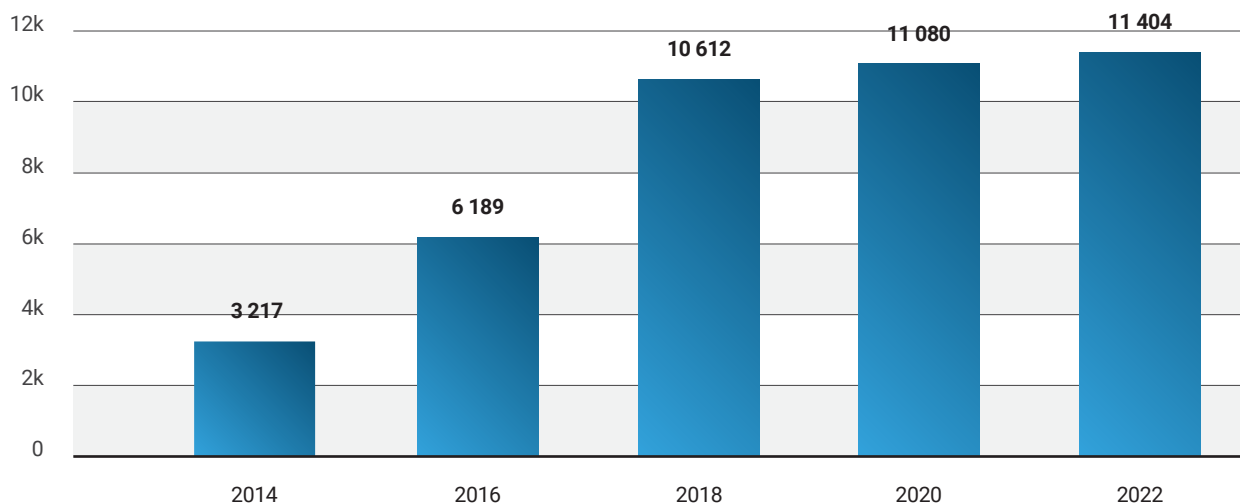
Tabelul nr. 7: Salariul judecătorilor în raport cu salariul brut mediu din țară în anul 2020



Creșterea salariilor judecătorilor este o decizie absolut necesară în contextul angajamentului autorităților de a combate corupția din justiție. Creșterea pe care o sugerează cifrele de mai sus ar trebui să fie una simțitoare, o decizie politică care se poate dovedi deloc ușoară în perioada de criză prin care trece Moldova. O soluție mai ușor de acceptat ar putea fi acordarea acestei majorări doar judecătorilor și procurorilor care au promovat evaluarea externă – principala reformă anticorupție promovată în prezent de autorități. O asemenea majorare nu va genera o povară bugetară importantă în anul 2023, însă se va resimți considerabil în anii următori.

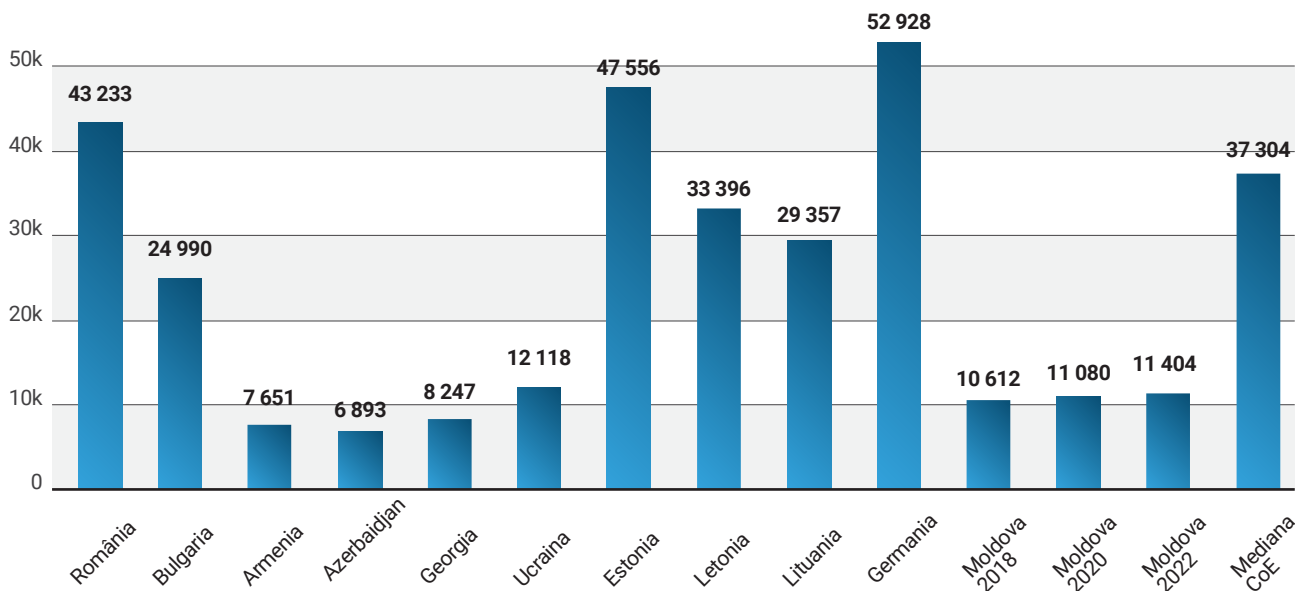
III. SALARIILE PROCURORILOR

Începând cu 2016, urmare a modificărilor legislative, salariul anual brut al procurorilor din Republica Moldova a crescut considerabil. În 2018, un procuror la începutul carierei primea un salariu anual brut de 10 612 EUR – de trei ori mai mult decât în 2014. În anul 2020, salariile procurorilor începători au crescut puțin față de 2018 (cu 4,4%), până la 11 080 EUR. Ca și în cazul judecătorilor, salariile procurorilor începători din Moldova în anul 2022 depășeau cu doar 2,9% salariul din 2020.

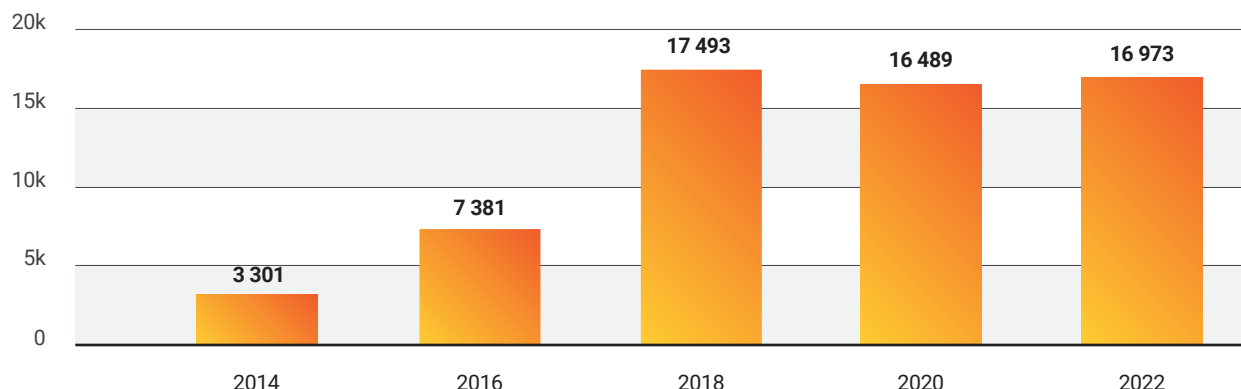
Tabelul nr. 8: Evoluția salariului anual procurorilor moldoveni la început de carieră (euro)

Salariul procurorilor la început de carieră din Republica Moldova în 2020 (11 080 EUR) a fost mai mare decât cel primit în același an de către procurorii începători din Armenia (7 651 EUR), Azerbaidjan (6 893 EUR) sau Georgia (8 247 EUR).

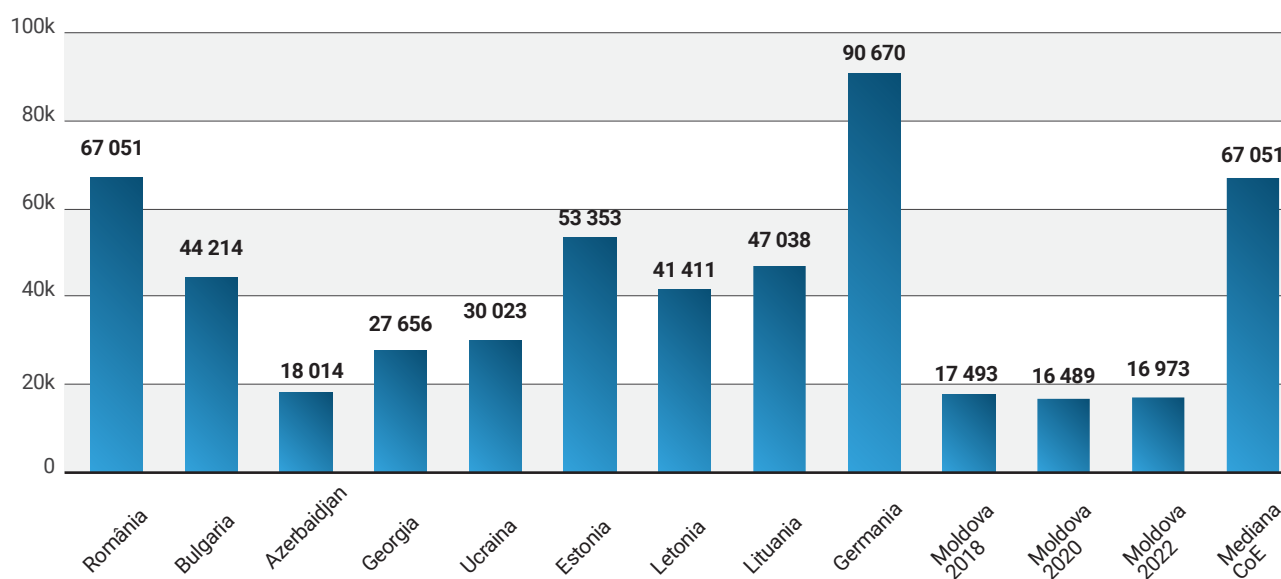
Deși salariul anual brut al procurorilor începători din Moldova în anul 2020 a fost cu mult sub media și mediana celor 47 de țări analizate în Raportul CEPEJ, acesta, totuși, era cu 45% mai mare decât salariile procurorilor începători din Armenia, Azerbaidjan și Georgia și puțin mai mic decât în Ucraina.

Tabelul nr. 9: Salariul anual al procurorilor la începutul carierei în anul 2020 (euro)

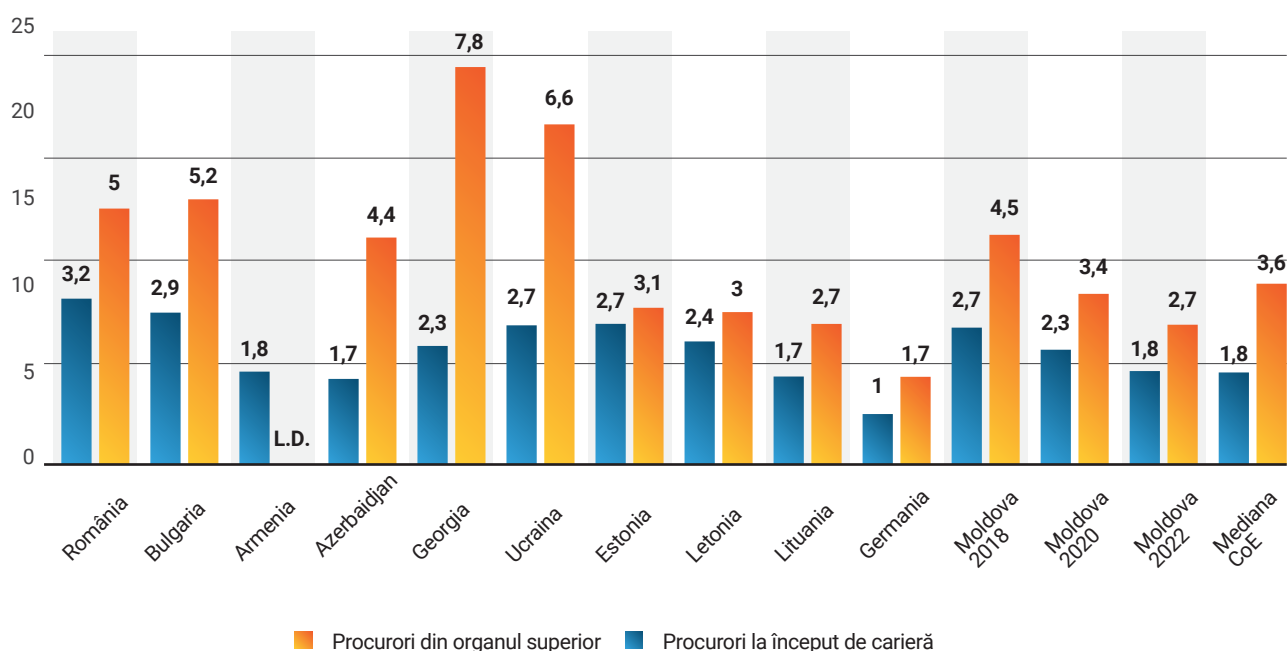
Salariul anual brut al procurorilor din Procuratura Generală a Republicii Moldova a atestat o creștere semnificativă în 2018, până la 17 493 EUR – de 5,3 ori mai mult decât în 2014. În 2020, a fost înregistrată o scădere a salariului procurorilor din Procuratura Generală, cu 4,3% în raport cu salariul din anul 2018. În 2022, salariul acestor procurori a crescut cu 2,9%.

Tabelul nr. 10: Evoluția salariului anual al procurorilor din Procuratura Generală a Republicii Moldova (euro)

În 2020, salariul procurorilor din Procuratura Generală a Republicii Moldova era de 16 489 EUR, fiind cel mai mic din cele 47 de țări analizate în raportul CEPEJ. Pe lângă faptul că salariul menționat este mult sub media și mediana țărilor analizate, acesta era considerabil mai mic și în raport cu salariile procurorilor din organele superioare din țările comparabile cu Moldova, cum ar fi Azerbaidjan (18 014 EUR), Georgia (27 656 EUR) sau Ucraina (30 023 EUR).

Tabelul nr. 11: Salariul anual al procurorilor din Procuratura Generală în anul 2020 (euro)

În ceea ce privește salariul procurorilor raportat la salariul mediu pe economie, procurorii începători din Republica Moldova erau remunerați, în 2020, peste mediana celor 47 de țări membre analizate (2,25 salarii medii în raport cu mediana de 1,81). În același an, procurorii din Procuratura Generală a Republicii Moldova au fost remunerați sub mediana țărilor analizate (3,35 salarii, în raport cu 3,56 salarii medii pe economie). În anul 2022, salariul procurorilor raportat la salariul mediu pe economie în Republica Moldova a scăzut considerabil față de 2018 și 2020.

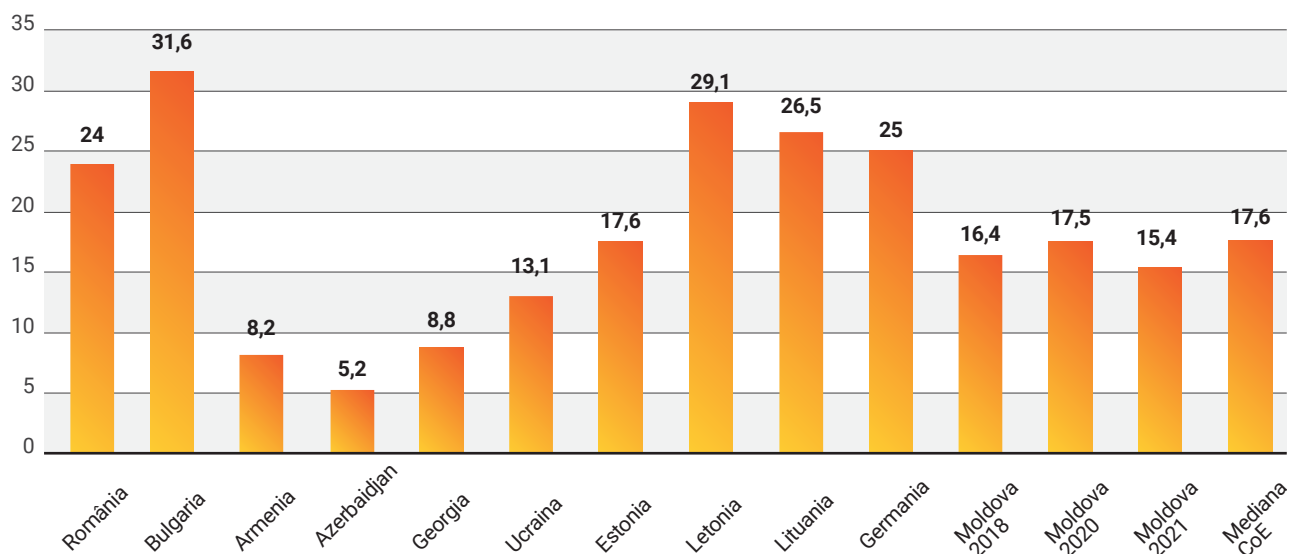
Tabelul nr. 12: Salariul procurorilor în raport cu salariul mediu din țară în anul 2020

Cifrele din Tabelul nr. 12 confirmă că salariile procurorilor începători din Republica Moldova, raportate la salariul mediu în anul 2020 erau comparabile cu salariile procurorilor începători din Armenia, Azerbaidjan, Georgia, Ucraina și țările baltice. Există, totuși, o diferență negativă destul de mare a salariilor procurorilor din Procuratura Generală a Republicii Moldova, raportate la salariu mediu pe țară, în comparație cu Azerbaidjan, Georgia sau Ucraina.

IV. PERSONALUL DIN JUSTIȚIE

În total, în sistemul judecătoresc există 504 posturi de judecători, însă unele posturi sunt vacante, iar un număr important de judecători sunt suspendați din funcție. Potrivit raportului de activitate al CSM pe anul 2020, la 31 decembrie 2020, în sistemul judecătoresc activau efectiv 424 de judecători. Potrivit Raportului CEPEJ din 2022, raportat la populația țării, în anul 2020 în Republica Moldova activau 17,5 judecători la 100 000 de locuitori. Acest număr este aproape egal cu mediana celor 47 de țări analizate (17,6). Cifra a scăzut în anul 2021 până la 15,4 (405 judecători), cel mai probabil din cauza unui număr mare de judecători tineri al căror mandat inițial de cinci ani expirase și în privința cărora Președintele încă nu luase o decizie. După expirarea mandatului, aceștia nu au examinat cauze.

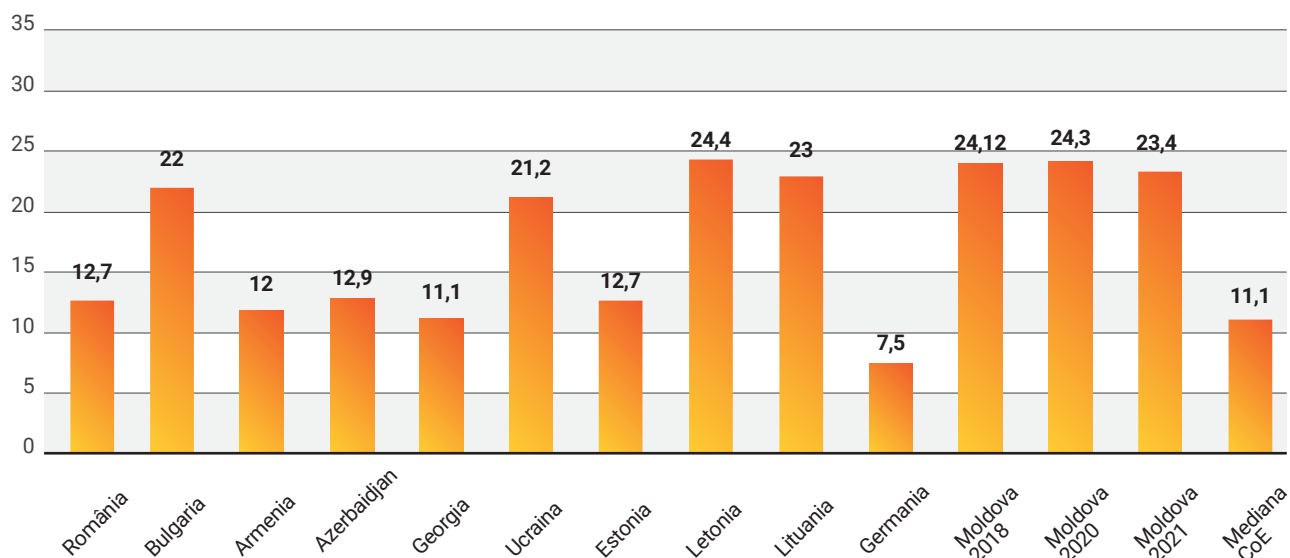
Cifrele din paragraful precedent nu sugerează că este nevoie de o creștere a numărului judecătorilor din țară, în pofida doleanțelor judecătorilor. Dacă toate cele 504 posturi de judecător ar fi suplinite, coeficientul judecătorilor la 100 000 de locuitori ar constitui 18,8, ceea ce depășește mediana CoE. Acest număr ar fi mai mare decât numărul judecătorilor pe cap de locuitor din Armenia, Azerbaidjan, Georgia, Ucraina sau Estonia. De asemenea, după cum rezultă din informația de mai jos, numărul cauzelor examinate de judecătorii din Republica Moldova nu este cu mult mai mare decât mediana țărilor membre ale CoE, iar personalul care asistă judecătorii din Moldova este cu mult mai numeros decât în majoritatea țărilor CoE.

Tabelul nr. 13: Numărul de judecători la 100 000 locuitori în anul 2020

Chiar dacă numărul posturilor de procuror din Republica Moldova (720) a scăzut puțin față de începutul anului 2016 (atunci în Moldova existau circa 760 de posturi), acesta oricum este cu 43% mai mare decât numărul posturilor de judecător (504). În țările cu o democrație avansată numărul judecătorilor este mai mare decât numărul procurorilor. În țările din fosta URSS numărul procurorilor a fost mereu foarte mare. Chiar și în 2020, în Armenia, Azerbaidjan, Georgia și Ucraina numărul procurorilor era mai mare decât cel al judecătorilor.

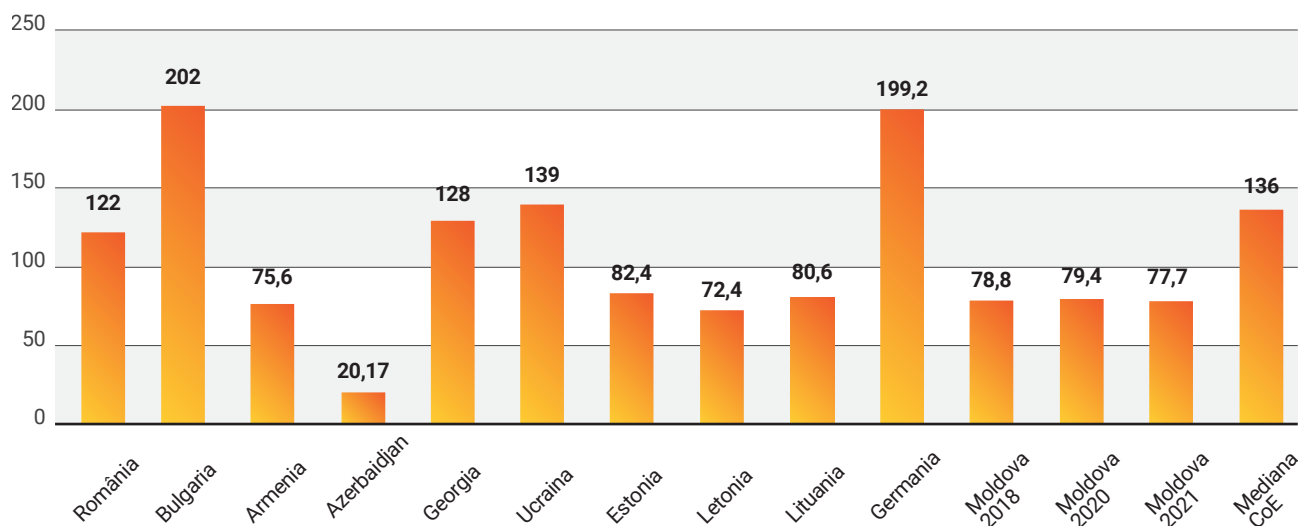
În 2020, numărul procurorilor din Republica Moldova la 100 000 de locuitori era de 24,3 – de două ori mai mult decât mediana CoE (11,1). Conform [Raportului privind activitatea procuraturii](#) pentru anul 2021, din 720 de posturi de procurori erau ocupate 615, ceea ce reprezintă un coraport de 23,4 procurori la 100 000 de locuitori. Dacă toate posturile de procuror ar fi ocupate, atunci coraportul procurorilor în Moldova la 100 000 de locuitori ar fi 27,4.

În România, Armenia, Azerbaidjan, Georgia, Estonia și Germania numărul de procurori raportat la 100 000 de locuitori este de două ori mai mic decât în Republica Moldova. Aceste cifre ar putea servi drept bază pentru inițierea discuțiilor cu privire la optimizarea numărului de procurori din Republica Moldova, însă doar cu condiția simplificării procedurilor de investigare și examinare a cauzelor penale. Legitimitatea acestor discuții este susținută și de numărul redus de cauze penale instrumentate de procurori în raport cu alte țări. Sumele economisite astfel ar putea fi folosite pentru creșterea salariilor judecătorilor și procurorilor care vor promova evaluarea externă.

Tabelul nr. 14: Numărul de procurori la 100 000 de locuitori în anul 2020

Potrivit Raportul CEPEJ din 2022, în Republica Moldova, în 2020, activau 79,4 avocați la 100 000 de locuitori, ceea ce reprezintă doar 58,4% din mediana CoE (136). Potrivit datelor Uniunii Avocaților din Republica Moldova, la începutul anului 2022 în lista avocaților cu drept de exercitare a profesiei de avocat sunt înregistrați 2 043 de persoane, ceea ce reprezintă 77,7 avocați la 100 000 de locuitori.

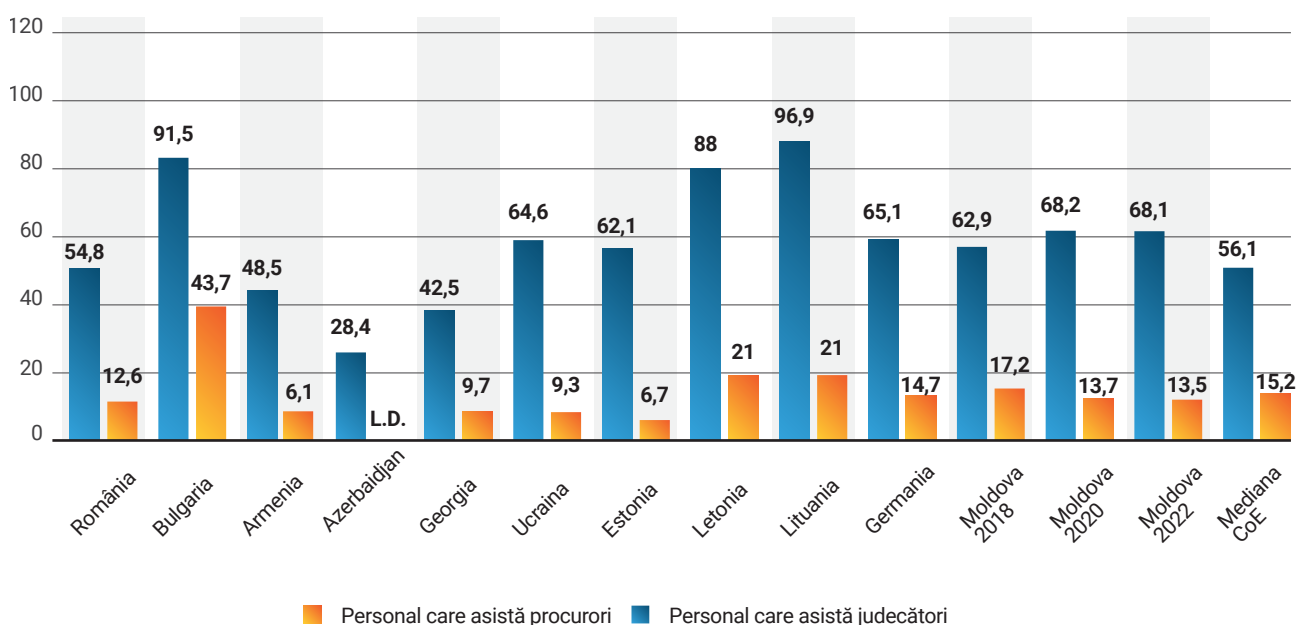
Numărul redus al avocaților raportat la populația țării este un fenomen caracteristic pentru spațiul post-sovietic, unde rolul avocatului era unul limitat. În Moldova, numărul scăzut al avocaților poate fi explicat prin puterea redusă a populației de a plăti onorariile acestora, criteriile neclare pentru admiterea în profesie, precum și prin importanța redusă acordată de către judecători și procurori argumentelor avocaților.

Tabelul nr. 15: Numărul de avocați la 100 000 de locuitori în anul 2020

În ceea ce privește personalul care asistă judecătorii (fără a lua în calcul funcțiile vacante), datele statistice confirmă că, în 2020, acesta a crescut puțin față de 2018, constituind 68,2 de unități la 100 000 de locuitori. În 2021 coraportul a fost de 68,1. Acest coeficient depășește mediana CoE, precum și șapte din cele 10 țări străine incluse în această analiză.

Numărul personalului care asistă procurorii din Republica Moldova a crescut considerabil după adoptarea noii Legi cu privire la procuratură în anul 2016. La sfârșitul anului 2020, numărul personalului care asistă procurorii raportat la 100 000 de locuitori era de 13,7 unități, ceea ce este mai puțin decât mediana CoE (15,2), însă mai mult decât orice țară din fosta URSS, cu excepția Letoniei și Lituaniei. Datele din tabelul următor operează cu personalul care activează efectiv, fără a ține cont de vacanțe sau persoanele suspendate din funcție. Urmează a fi menționat că numărul total al personalului care ar trebui să asiste procurorii este de 464, însă 104 funcții erau vacante la sfârșitul anului 2020. Potrivit Raportului de activitate al Procuraturii Generale, la sfârșitul anului 2021, 109 din aceste funcții erau vacante. Dacă toate cele 464 funcții ar fi fost ocupate efectiv, în Moldova ar exista 17,7 asistenți ai procurorilor la 100 000 de locuitori, cu mult peste mediana CoE.

Tabelul nr. 16: Personalul care asistă judecătorii și procurorii la 100 000 de locuitori în anul 2020

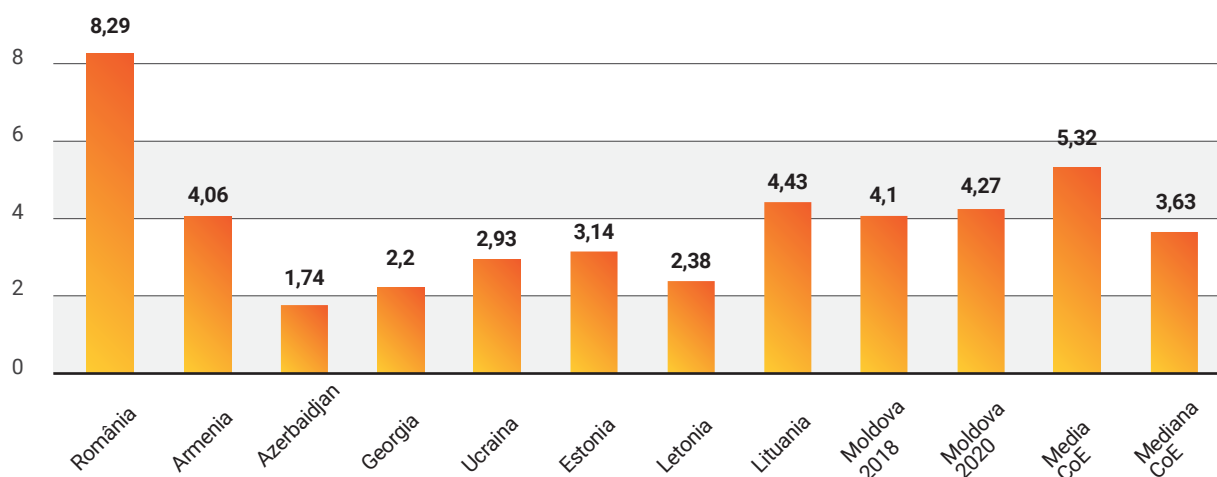


Datele din tabelul precedent confirmă că, cel puțin numeric, în Republica Moldova nu este necesar de mărit statele de personal care să asiste judecătorii și procurorii. Un accent mai mare ar putea fi pus pe sporirea profesionalismului acestuia și regândirea structurii personalului instanțelor de judecată, pentru a-l eficientiza la maxim.

V. CAUZELE EXAMINATE DE JUDECĂTORI ȘI PROCURORI

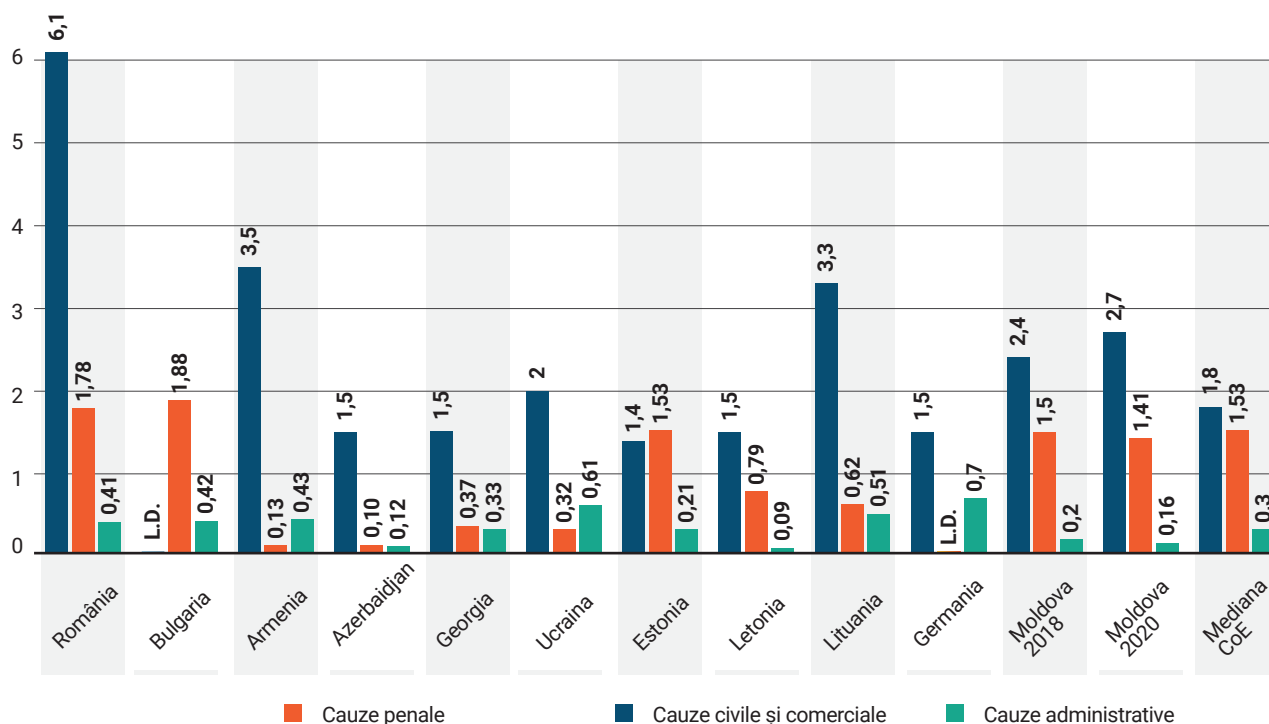
În anul 2020, instanțele judecătorești din Republica Moldova au primit și soluționat în total 4,27 cauze civile, comerciale, administrative și penale la 100 de locuitori (cu 0,17 mai mult decât în 2018), fiind mai mare cu 0,64 sau cu 17,6% decât mediana CoE pentru anul 2020. Acest coeficient este, totuși, mai mic decât media CoE. Numărul de cauze civile, comerciale, administrative și penale la 100 de locuitori primite de sistemul judecătoresc din Republica Moldova este comparabil cu numărul de cauze primite de judecătorii din Armenia și Lituania, mai mare decât în Azerbaidjan, Georgia, Ucraina, Estonia sau Letonia și de două ori mai mic decât în România. Deși anul 2020 a fost un an pandemic, s-a atestat o creștere ușoară a numărului de cauze înregistrate noi în raport cu anul 2018.

Tabelul nr. 17: Cauze primite de judecători la 100 locuitori în anul 2020

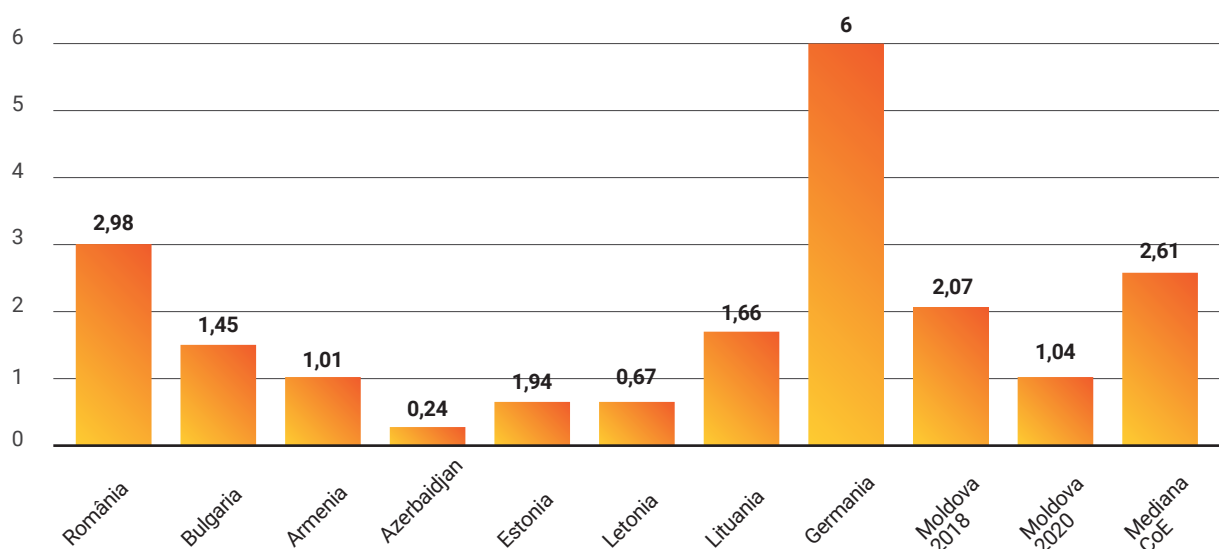


În tabelul următor sunt prezentate informațiile privind numărul de cauze primite de judecători după categorii. Aceste date arată că, în 2020, în Republica Moldova a fost depus un număr mai mare de cauze civile și comerciale pe cap de locuitor decât mediana CoE (2,7 în raport cu 1,8). Referitor la numărul de cauze penale noi în 2020 în Republica Moldova, acesta este comparabil cu mediana CoE (1,41 în raport cu 1,53). Ce ține de numărul de cauze administrative noi în 2020 în Republica Moldova, acesta a fost de circa două ori mai mic decât mediana CoE (0,16 în raport cu 0,3).

Merită, totuși, de remarcat că numărul cauzelor civile și comerciale primite de instanțele de judecată în anul 2020, raportat la populația țării, a fost destul de mare, Republica Moldova fiind devansată la acest capitol doar de România, Armenia și Lituania. Referitor la numărul cauzelor penale noi în anul 2020, raportat la 100 locuitori, acesta este comparabil cu numărul cauzelor din România, Bulgaria și Estonia, însă mult mai mare decât numărul cauzelor penale noi din Armenia, Azerbaidjan, Georgia și Ucraina.

Tabelul nr. 18: Tipurile de cauze primite în judecătorii în anul 2020 raportat la 100 locuitori

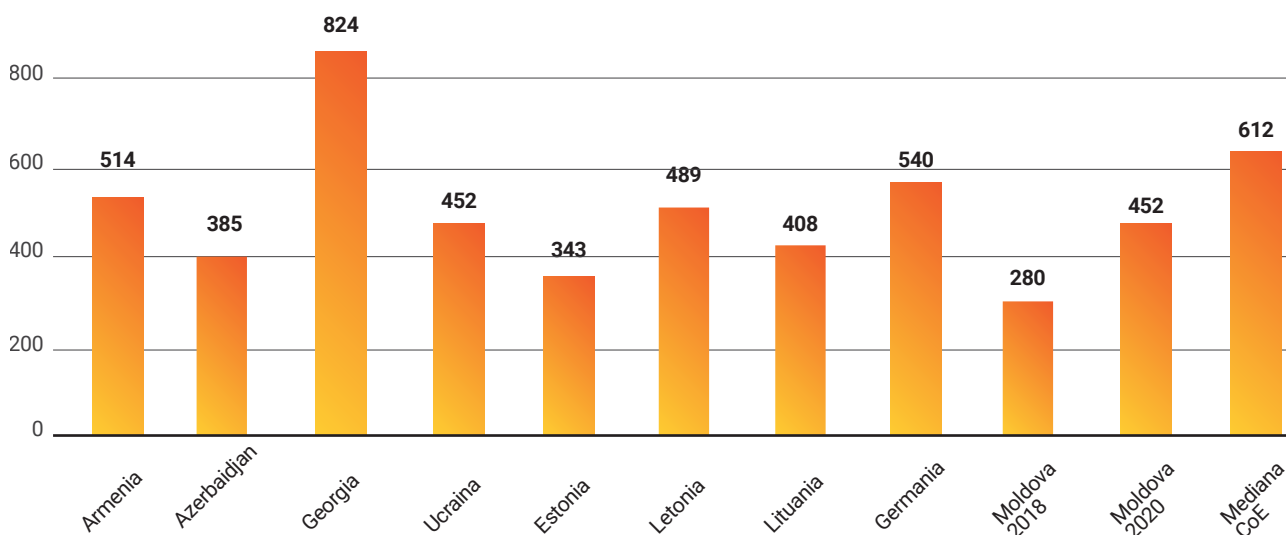
În anul 2020, procurorii moldoveni au inițiat 1,04 cauze penale și contravenționale la 100 de locuitori, ceea ce este de circa 2,5 ori mai puțin decât mediana CoE și de circa două ori mai puțin decât numărul de același tip de cauze noi inițiate în 2018. Numărul cauzelor penale inițiate trebuie tratat cu atenție, or, acesta include și numărul contravențiilor inițiate de procurori. În alte țări procurorii au competența de a iniția mai multe contravenții. De asemenea, în Republica Moldova multe plângeri penale sunt respinse de procurori. Conform datelor, în 2020, doar în Azerbaidjan și în Letonia au fost inițiate mai puține cauze penale și contravenționale decât în Moldova.

Tabelul nr. 19: Numărul de cauze inițiate de procurori în anul 2020 la 100 de locuitori

VI. DURATA EXAMINĂRII CAUZELOR ÎN INSTANȚELE JUDECĂTOREȘTI

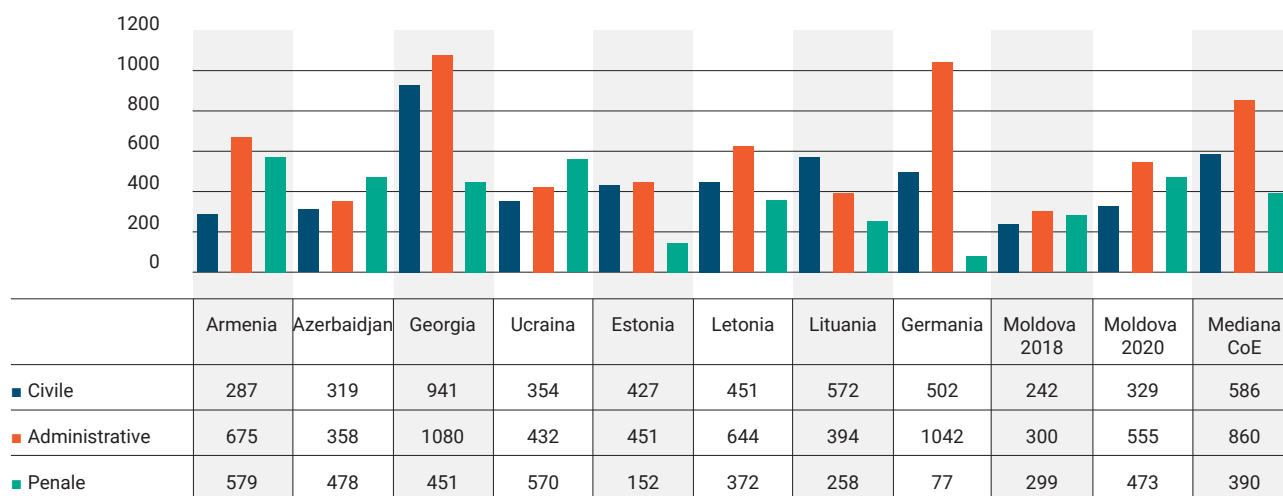
Deși justițiabilii invocă deseori că examinarea cauzelor în instanțele judecătorești din Republica Moldova durează prea mult, cifrele oficiale combat această afirmație. Potrivit datelor din anul 2020, instanțele din Moldova soluționau toate categoriile de cauze, în prima instanță, apel și recurs în doar 452 de zile, ceea ce este cu 35,4% mai rapid decât mediana CoE (612 zile). Doar judecătorii din Azerbaidjan și Estonia examinează cauzele mai rapid decât judecătorii din Republica Moldova (datele în privința României, Bulgariei, Lituaniei și Germaniei sunt incomplete, motiv din care nu au fost luate în calcul). De regulă, viteza examinării cauzelor are un preț – calitatea redusă a hotărârilor judecătorești. Totuși, în raport cu timpul mediu de examinare a cauzelor în Moldova în anul 2018, în 2020 se atestă o creștere considerabilă, de circa 60% (de la 280 la 452 de zile), ce ar putea fi explicată de pandemie. Surprinzător, creșteri atât de mari nu au fost înregistrate în alte țări.

Tabelul nr. 20: Durata medie de soluționare a unei cauze în instanțele de toate nivelurile în anul 2020 (zile)

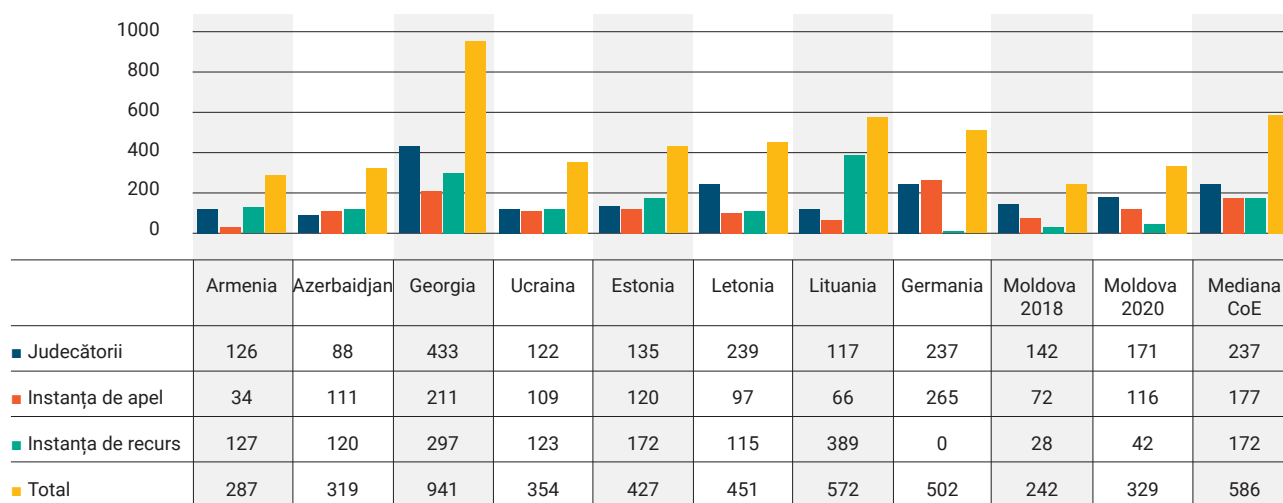


În tabelul următor este prezentată durata examinării cauzelor civile, administrative și penale în toate cele trei niveluri de instanțe. Datele din acest tabel confirmă faptul că în țările CoE, cauzele civile și administrative sunt examinate mult mai lent decât cauzele penale.

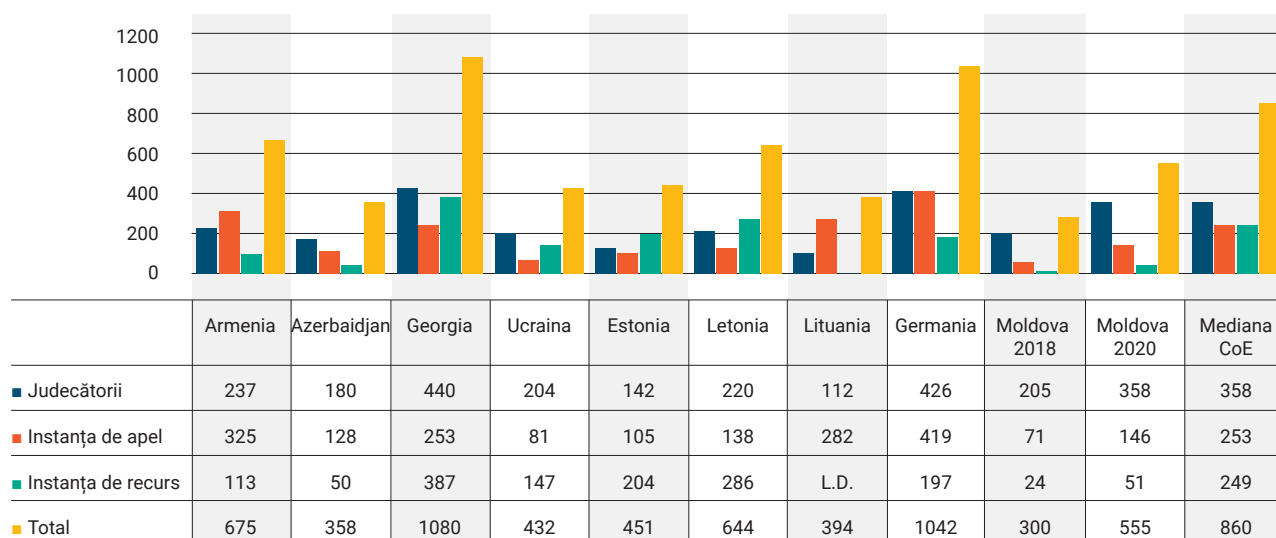
După cum arată cifrele, în 2020 doar în Azerbaidjan cauzele civile și comerciale erau soluționate substanțial mai rapid (în 287 de zile) decât în Republica Moldova (în 329 de zile). În general, timpul mediu de examinare a cauzelor civile și a cauzelor administrative în Moldova în anul 2020 era cu 78% și, respectiv, 55% mai mic decât mediana CoE. În schimb, cauzele penale și contravenționale erau examinate în Republica Moldova în 2020 mai lent decât mediana CoE (473 de zile în raport cu 390 de zile). Din aceste cifre, rezultă că în cele 47 țări analizate, în anul 2020, cauzele penale și contravenționale se examinau cu 21,3% mai rapid decât în Republica Moldova.

Tabelul nr. 21: Timpul de soluționare a cauzelor în toate nivelurile de instanțe judecătorești în anul 2020 (zile)

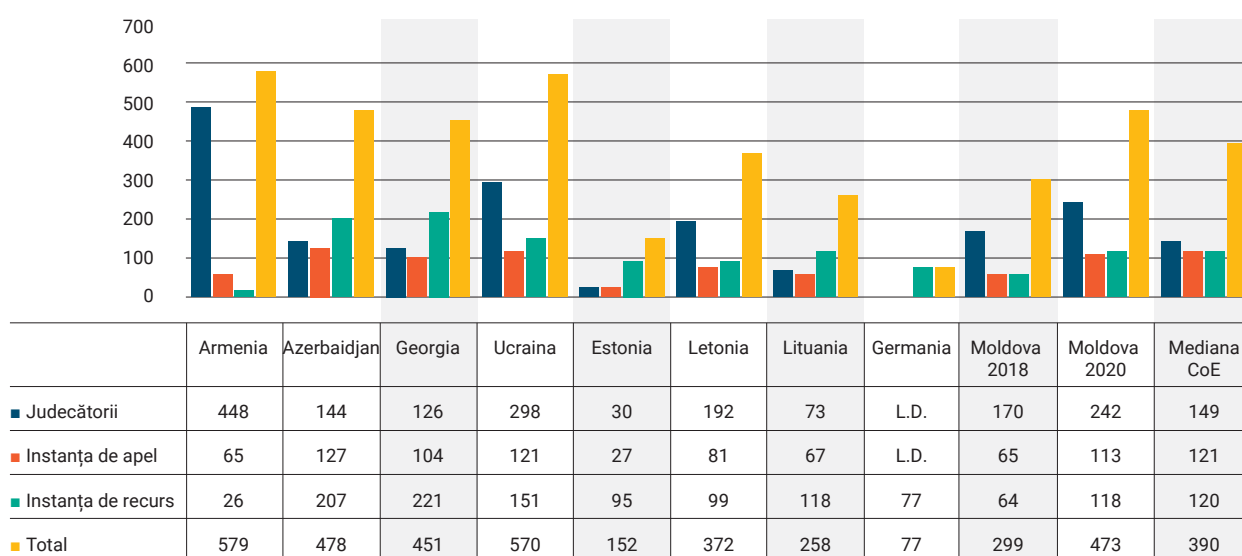
Cifrele pentru anul 2020 arată că durata examinării cauzelor civile și comerciale în Republica Moldova a crescut în raport cu anul 2018 cu aproape 3 luni, cel mai probabil din cauza pandemiei. Totuși, chiar și cu această creștere, în 2020 în Republica Moldova cauzele civile și comerciale erau examinate mult mai rapid decât mediana CoE (586 zile).

Tabelul nr. 22: Timpul de soluționare a cauzelor civile și comerciale în anul 2020 (zile)

Tendința de creștere a timpului mediu de soluționare a cauzelor în anul 2020 în raport cu 2018 în Republica Moldova s-a păstrat și pentru cauzele administrative (555 de zile față de 300 de zile). Totuși, la fel ca și în cauzele civile și comerciale, chiar și cu această creștere, în 2020 cauzele administrative în Republica Moldova erau examinate mult mai rapid decât mediana CoE (860 de zile).

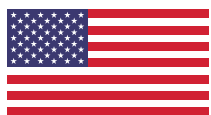
Tabelul nr. 23: Timpul de soluționare a cauzelor administrative în anul 2020 (zile)

Tradițional, cauzele penale sunt examinate cu o viteză sporită în toate țările. Această prioritate nu a fost observată, însă, în cazul Republicii Moldova, unde cauzele penale sunt examinate mai lent (473 de zile) decât cauzele civile și comerciale (329 de zile). Mai mult decât atât, în 2020 în Republica Moldova cauzele penale au fost examinate cu circa 3 luni mai lent decât mediana CoE (390 de zile).

Tabelul nr. 24: Timpul de soluționare a cauzelor penale în anul 2020 (zile)

În anul 2020, la Curtea Supremă de Justiție din Republica Moldova au activat doar 19 din cei 33 de judecători. În pofida acestui fapt, CSJ a continuat și în 2020 să examineze cauzele cu o viteză foarte mare. În mediu, cauzele civile se examinau de CSJ în termen de 42 de zile, cele administrative – în 51 de zile, iar cele penale – în 118 zile.

Mediana CoE pentru examinarea acestor tipuri de cauze este de 172 de zile, 249 de zile și, respectiv, 120 de zile. Aceste cifre confirmă că CSJ din Republica Moldova a examinat în 2020 cauzele civile de patru ori mai repede decât mediana CoE, iar cele administrative – de cinci ori mai rapid. De fapt, din țările analizate, instanța supremă din Republica Moldova era pe locul întâi la viteza examinării cauzelor civile și pe locul doi la examinarea cauzelor administrative, fiind devansată la acest capitol cu doar o zi de CSJ din Azerbaidjan. La examinarea cauzelor penale, CSJ s-a mișcat cu o viteză foarte apropiată de mediana CoE.



Această publicație este finanțată printr-un grant oferit de Departamentul de Stat al Statelor Unite ale Americii. Opiniile, constatările și concluziile formulate în document aparțin CRJM și nu reflectă în mod necesar poziția Departamentului de Stat al Statelor Unite ale Americii.

CENTRUL DE RESURSE JURIDICE DIN MOLDOVA



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



+373 22 84 36 01
+373 22 84 36 02



contact@crjm.org
www.crjm.org



crjm.org



crjmoldiva

