

DEMOCRAȚIE ȘI DREPTURILE OMULUI

VOLUMUL EXCESIV DE MUNCĂ:

cum afectează independența
și integritatea judecătorilor

Victoria Sanduța
Ion Malanciuc
Marina Rusu
Iulian Rusu

septembrie 2021



Un judecător din Republica Moldova examinează în mediu patru cauze pe zi. Această sarcină de lucru afectează atât calitatea actului justiției cât și independența judecătorilor.



Actualul mecanism de acces la justiție nu permite nici profesioniștilor din sistem dar nici justițiabililor să se bucure de o justiție calitativă.



Sistemul justiției necesită o completare a numărului de judecători și de personal de suport, precum și o redirecționare graduală a cauzelor de valoare mică către instrumente alternative de soluționare cum ar fi medierea obligatorie extrajudiciară.

Conținut

| | | |
|-----------|---|----------|
| | INTRODUCERE | 2 |
| 1. | CE REPREZINTĂ VOLUMUL EXCESIV DE MUNCĂ AL JUDECĂTORILOR | 3 |
| 2. | CUM POATE FI MĂSURAT VOLUMUL DE MUNCĂ AL JUDECĂTORILOR | 5 |
| 3. | CUM AFECTEAZĂ VOLUMUL EXCESIV DE MUNCĂ AL JUDECĂTORILOR INDEPENDENȚA ȘI INTEGRITATEA LOR | 8 |
| 4. | CONCLUZII ȘI RECOMANDĂRI | 9 |

INTRODUCERE

Actul de justiție din Republica Moldova este influențat de o serie de factori, atât de ordin instituțional și organizațional, cât și de ordin politic. Modalitatea în care este organizat procesul de înfăptuire a justiției, inclusiv procesele în care sunt implicați judecătorii, influențează direct și nemijlocit calitatea actului justiției. Subiectul volumului excesiv de muncă a fost abordat de către Comitetul de Miniștri al Consiliului Europei încă în anul 1986¹. Printre recomandări se numără excluderea sarcinilor non-juridice ale judecătorilor, stabilirea unor proceduri extrajudiciare pentru proceduri distincte și cu valoare redusă, promovarea arbitrajului și revizuirea periodică a volumului de lucru a instanțelor pentru a asigura o distribuție echitabilă a volumului de lucru.

Scopul prezentei note analitice este de a evidenția și găsi soluții pentru una dintre problemele majore cu care se confruntă sistemul judecătoresc din Republica Moldova, și anume supraîncărcarea cu dosare sau, altfel spus, volumul excesiv de muncă al judecătorilor.

Analiza dată prezintă cadrul normativ existent ce reglementează **criteriile de stabilire a numărului de judecători în instanțele judecătorești**, modul de distribuire aleatorie a dosarelor pentru examinare în instanțele judecătorești, modul de stabilire a gradelor de complexitate a cauzelor penale, contravenționale și civile. Totodată, pentru comparare, nota analitică prezintă „sistemele de ponderare” (măsurare) a cauzelor judiciare existente în statele europene. Ponderile cauzelor evaluează complexitatea diferitelor tipuri de cauze pe baza înțelegerii faptului că un tip de cauză diferă de celelalte în ceea ce privește timpul judiciar și efortul necesar pentru procesarea acesteia.

Nota analitică se expune cu privire la volumul excesiv de muncă al judecătorilor și cum acesta afectează indirect in

dependența și integritatea judecătorilor. Supraîncărcarea judecătorului cu dosare pentru soluționare, peste capacitățile fizice umane, generează o epuizare permanentă, iar în consecință conduce la emiterea unor hotărâri insuficient de bine fundamentate.

Totodată, volumul excesiv de muncă cauzează depășirea inevitabilă a termenelor procedurale pentru îndeplinirea diferitor acțiuni și face judecătorul vulnerabil în fața erorilor umane inevitabile. Această situație poate fi utilizată de factorii de decizie interni (președinte/ vicepreședinte de instanță, inspecția judiciară, colegiul disciplinar, colegiul de evaluare a performanțelor, CSM) ca instrument de presiune asupra judecătorului.

Volumul excesiv de muncă afectează nu doar independența și integritatea judecătorului, ci mai întâi de toate, dreptul fundamental al cetățenilor la un proces echitabil, care presupune dreptul de a fi judecat de un judecător independent și imparțial, care va judeca cauza în conformitate cu prevederile legii.

Recomandările notei analitice se bazează pe ultimul raport al Comisiei Europene pentru Eficiența Justiției (CEPEJ) din 02 iulie 2020², cu privire la ponderarea (măsurarea) cauzelor în sistemele judiciare din Statele membre ale Consiliului Europei, inclusiv Republica Moldova.

În aceeași ordine de idei, Comitetul de Miniștri aduce în atenția statelor europene necesitatea implementării unor măsuri de prevenire și reducere a volumului excesiv de muncă din instanțe, măsuri care să vizeze în special o organizare a muncii mai eficientă, îmbunătățirea condițiilor de muncă, precum și o distribuție mai judicioasă a dosarelor, a resurselor umane (mărirea numărului de judecători), asigurarea acestora cu personal auxiliar și resurse materiale necesare.

¹ Recomandarea nr. R (86) 12 a Comitetului de Miniștri al Consiliului Europei privind măsurile de prevenire și reducere a volumului de lucru excesiv al judecătorilor, disponibil în limba engleză la: https://search.coe.int/cm/Pages/result_details.aspx?ObjectId=0900016804f7b86

² <https://rm.coe.int/cepej-case-weighting-rom/1680a0cbe2>

1

CE REPREZINTĂ VOLUMUL EXCESIV DE MUNCĂ AL JUDECĂTORILOR

Termenul „ponderile cauzelor” (sau „gradul ponderat de încărcare cu dosare”) a apărut în Statele Unite ale Americii și datează de la sfârșitul anilor 1970. Ponderile cauzelor evaluează complexitatea diferitelor tipuri de cauze, pe baza înțelegerii faptului că un tip de cauză diferă de celelalte prin timpul judiciar și efortul necesar procesării acesteia. Ponderele unei cauze poate fi prezentată în mai multe moduri. În mod tradițional, ponderile cauzelor sunt prezentate utilizând cifre numerice care reprezintă timpul mediu de lucru alocat fiecărui tip de cauză, de la introducerea acesteia în instanță, până în ziua soluționării sale. În acest sens, ponderile cauzelor nu se referă la timpul de soluționare (adică numărul de zile sau ani care au trecut de la introducerea cauzei în instanță, până la soluționare), ci la timpul efectiv de lucru (minute și ore) petrecut pentru toate evenimentele aferente cauzei, în fiecare tip de cauză.

Termenul „evenimente aferente cauzei” se referă la activități judiciare care au loc în toate tipurile de cauze și necesită atenție judiciară, cum ar fi: studierea cauzei (de exemplu, pregătirea pentru ședințele de judecată); desfășurarea ședințelor de judecată (premergătoare procesului, în timpul procesului și după proces); redactarea încheierilor și a hotărârilor judecătorești (inclusiv încheieri motivate, hotărâri judecătorești finale și acte post-hotărâri, etc.); alte activități aferente cauzei desfășurate de judecător și de personalul instanței.

Activitatea judecătorului poate fi împărțită în trei mari categorii: (a) activități de birou, (b) activități în cadrul ședințelor de judecată și (c) alte activități obligatorii.

a) Activități de birou

Activitățile de birou includ acțiuni la faza de primire a dosarului: studierea aspectelor relevante pentru luarea deciziei de primire spre examinare și realizarea altor acțiuni necesare la această etapă (întrunește sau nu cererea de chemare în judecată cerințele de formă, este sau nu competentă instanța de judecată etc); soluționarea diferitor incidente procesuale la această etapă (cereri de scutire de la plata taxei de stat, de asigurare, etc); redactarea încheierilor propriu zise care să reflecte aceste

activități (de punere pe rol și pregătire pentru examinare sau, după caz, de refuz, de restituire sau de a nu da curs cererii de chemare în judecată, de admitere sau de respingere a unui sau altui demers; publicarea actelor judiciare (încheierile civile, cele penale sau contravenționale); precum și acțiuni de ordin logistic, desfășurate de greșier cum ar fi, coaserea dosarului, întocmirea borderoului, întocmirea și expedierea citațiilor, cât și a altor acte.

Unele din sarcinile enumerate mai sus sunt realizate de către greșier și asistent, în situația în care judecătorul dispune de asemenea personal, iar judecătorului îi rămân în sarcină doar unele din ele (studierea actelor, redactarea proiectelor de încheieri întocmite de asistent).

Realitatea în Republica Moldova însă e de așa natură că deseori statele de personal în ceea ce privește greșierii și asistenții judiciari nu sunt de departe complete. În asemenea cazuri, judecătorul este nevoit de unul singur să îndeplinească o parte din aceste activități sau chiar toate, ceea ce mărește substanțial volumul de muncă al acestuia. Gestionarea după bunul plac de către conducerea instanței de judecată a astfel de situații (asigurarea judecătorului cu greșier și asistent), în caz de rea-credință din partea președintelui/ vicepreședintelui instanței, poate reprezenta, după cum se va analiza mai jos, o modalitate de influență asupra judecătorului.

Activitățile de birou presupun și acțiuni la faza aflării dosarului în procedură: studierea materialelor în fond, identificarea și analiza legislației aplicabile, precum și a practicii judecătorești relevante (în special în cazul unor litigii noi, cu care judecătorul nu s-a confruntat anterior în procedură); soluționarea diferitor incidente procedurale și redactarea încheierilor pe marginea lor, cât și publicarea, după caz, a acestora; expedierea actelor judiciare către părți; atașarea materialelor noi la dosar.

La fel, o parte din aceste acțiuni (redactarea proiectelor de încheiere, cât și publicarea acestora, alte acțiuni de ordin logistic) sunt realizate de greșier și asistent, dacă judecătorul dispune de acest personal auxiliar, însă ponderea activităților propriu-zise ale judecătorului (studierea dosarului, analiza legislației, identificarea unei opinii prealabile) deja se mărește

substanțial în raport cu faza precedentă.

Activitățile de birou mai includ și acțiuni de redactare a actelor juridice de dispoziție, a proceselor-verbale, precum și de publicare: redactarea sentințelor penale, redactarea hotărârilor contravenționale sau civile, redactarea încheierilor de finalizare a cauzei (de încetare a procesului, de scoatere de pe rol etc.), publicarea actelor finale de dispoziție.

b) Activități în cadrul ședințelor de judecată

Activitățile în cadrul ședințelor de judecată includ:

- activități îndreptate spre respectarea formalității și solemnității procesului; activități de rezolvare a diferitor incidente procedurale (preponderent amânarea ședințelor, dar și altele); examinarea în fond: dezbaterile judiciare, audierea martorilor, cercetarea înscrisurilor, pledoariile; deliberarea.
- acțiuni post-examinare: pregătirea dosarului pentru transmitere în cancelarie, adoptarea unor acte suplimentare după caz (încheiere de corectare, hotărâre suplimentară, întocmirea titlului-executoriu, etc).

c) Alte activități obligatorii

Alte activități obligatorii țin de: activități de examinare a unor cereri de recuzare, abținere, accelerare a unor dosare de ale colegilor în termen de 5 zile; ședințe organizatorice ce țin

de activitatea instanței judecătorești, uniformizarea practicii judiciare; activități de formare continuă obligatorii (cel puțin 40 de ore pe an): seminarii de instruire, conferințe, după caz, grupuri de lucru, etc.

Majoritatea timpului îl ocupă examinarea în fond/ cercetarea judecătorească (prezentarea de rapoarte pe marginea cauzei civile/ citirea învinuirii în cauze penale, audierea părților, interogarea martorilor, cercetarea mijloacelor materiale de probă). Cu toate acestea, și celelalte componente solicită mult timp și, implicit, efort intelectual solicitant.

Prin urmare, există trei variabile de bază care influențează calitatea procesului de realizare a volumului de muncă de către judecător: numărul dosarelor, asigurarea cu personal auxiliar, precum și resursele tehnice.

Timpul de muncă rămâne constant și nu poate varia în funcție de numărul dosarelor: opt ore pe zi, patruzeci de ore pe săptămână. Astfel, dacă numărul dosarelor crește, automat scade perioada de timp acordată în mediu unui dosar. La fel, dacă judecătorul nu este asigurat cu personal auxiliar (grefier, asistent), volumul sarcinilor ce-i revin se mărește substanțial, influențând perioada medie de timp acordată examinării și soluționării unui dosar. Sau dacă judecătorul, asistentul sau grefierul nu dispun de calculator, imprimantă și scanner performante, respectiv, timpul lor de lucru nu este utilizat eficient, deoarece se pierde mult timp pentru redactarea documentelor, imprimare, scanare, etc. în funcție de capacitățile echipamentului de care dispune instanța.

În concluzie, suprasolicitarea judecătorilor afectează în mare măsură calitatea muncii lor, care în consecință, afectează încrederea justițiabilului în actul de justiție și subminează independența celui din urmă.

2

CUM POATE FI MĂSURAT VOLUMUL DE MUNCĂ AL JUDECĂTORILOR

Inițial, sistemele de ponderare (măsurare) a cauzelor (SPC) au fost concepute pentru a identifica necesitățile judecătorilor. În ultimii patruzeci de ani, SPC s-au dezvoltat și sunt utilizate eficient în multe state europene, printre altele, pentru: determinarea numărului necesar de judecători, personal de instanță, procurori și/ sau apărători publici; susținerea cererilor de finanțare și bugetare; repartizarea personalului sistemului judiciar în cadrul diferitelor unități de lucru; repartizarea cauzelor în cadrul instanțelor judecătorești; stabilirea cotelor de productivitate și a standardelor de evaluare; planificarea fuziunii sau reducerea unităților de lucru, etc. Dezvoltarea sistemelor de ponderare a cauzelor poate servi, de asemenea, drept bază pentru analize și acțiuni ulterioare, cum ar fi: identificarea problemelor critice în cadrul procedurilor instanței, identificarea bunelor practici ale judecătorilor pentru gestionarea cauzelor și planificarea programelor specifice pentru reducerea duratei procedurilor.

Comisia Europeană pentru Eficiența Justiției (CEPEJ) din cadrul Consiliului Europei a constatat următoarele: șapte state membre ale Consiliului Europei au raportat utilizarea exclusivă a unui sistem bazat pe puncte care acordă tipurilor de cauze o clasă pentru a reprezenta complexitatea cauzei (Ungaria, Islanda, Italia, Lituania, Malta, Republica Moldova și Turcia); în cazul a trei state sistemul de ponderare combină o metodă bazată pe puncte cu o metodologie de măsurare a timpului de lucru (Finlanda și Azerbaidjan) sau cu metodologia estimării timpului de lucru (Estonia). Șapte state au raportat că sistemele lor de ponderare se bazează pe măsurarea timpului de lucru (Germania) sau pe estimări ale timpului de lucru (Belgia, Serbia, Republica Cehă și Olanda), sau pe o combinație a estimării timpului de lucru și măsurătorii ale timpului de lucru (Austria, Ucraina). Deși unele state membre își ponderează gradul de încărcare cu dosare prin diverse metodologii, acestea iau în considerare și alți factori pentru a prognoza numărul de judecători de care este nevoie.

Aparent, Armenia, Belgia, Estonia, Ungaria, Lituania, Luxemburg și România compară datele privind depunerea cauzelor care revin unui judecător și apoi prognozează numărul de judecători de care este nevoie. Azerbaidjanul a

raportat utilizarea unei „abordări complexe”, cu date pentru prognozarea tendinței și populației viitoare din jurisdicție. Bulgaria, Cipru, Macedonia de Nord și Slovenia utilizează date privind cauzele depuse, hotărâte și pendinte. Republica Cehă ia în calcul date privind fluxul de cauze – depuse, hotărâte și pendinte, durata procedurilor judiciare, dar și alte variabile care nu au fost specificate. „Scopul acestora este de a identifica instanțele supraîncărcate și de a numi acolo judecători suplimentari”.

În Italia sunt luați în considerare mai mulți indicatori, cum ar fi: cauzele primite și pendinte, cauzele nesoluționate, cauzele per judecător, cauzele primite la 100.000 de locuitori, caracteristicile specifice ale teritoriului instanțelor (de exemplu, rata criminalității mafioate etc.).

Portugalia utilizează un „criteriu de referință abstract al productivității” pentru fiecare judecător, pe baza dosarelor depuse în instanță, a cauzelor soluționate și a duratei procedurilor. Acest criteriu de referință este revizuit la fiecare trei ani și este utilizat în scopul calculării numărului de judecători necesari în fiecare instanță.

Un sistem similar pare să fie aplicat în Slovacia, cu o anumită „cotă” de cauze care trebuie soluționată de fiecare judecător. Înțelegem că, dacă numărul dosarelor depuse depășește cota stabilită per judecător, atunci este luată în considerare crearea de noi posturi de judecător.

În Suedia și Țările de Jos, fiecărei instanțe i se alocă un buget, iar președintele instanței de judecată sau consiliul de judecată decid cum să îl utilizeze pentru a atinge obiectivele stabilite, ceea ce ar putea însemna și angajarea de noi judecători.

În Elveția, variabilele luate în considerare pentru calcularea numărului de judecători pe instanță sunt: numărul de cauze primite și soluționate pe an, timpul de soluționare, durata reală a procedurilor, durata cauzelor pendinte, cu precădere a celor care rămân pendinte pe o perioadă mai mare de doi ani, numărul de cauze primite și soluționate per judecător.

În Republica Moldova, conform Hotărârii Consiliului Superior al Magistraturii (CSM) nr. 175/7 din 26 februarie 2013 cu privire la aprobarea Regulamentului privind criteriile de stabilire a numărului de judecători în instanțele judecătorești³, următoarele criterii ar trebui luate în calcul la determinarea numărului necesar de judecători: *gradul de încărcare cu dosare a judecătorilor din ultimii trei ani, complexitatea cauzelor, numărul de locuitori în jurisdicția instanței, numărul de cauze specifice și alte criterii specifice care afectează activitatea instanței*. Conform art. 21 alin.(2) din Legea nr.514 din 06.07.1995 cu privire la organizarea judecătorească⁴, se stabilește un număr de 504 posturi de judecător pentru toate instanțele judecătorești din Republica Moldova, inclusiv 33 de posturi de judecător pentru Curtea Supremă de Justiție. Numărul total al posturilor de judecător include și numărul posturilor de judecător pentru instanțele judecătorești amplasate în stânga Nistrului.

Din 2013 și până în prezent, CSM nu a actualizat aceste date, nu a solicitat majorarea numărului de judecători, deși potrivit propriului Regulament menționat mai sus, ar trebui să actualizeze situația din sistemul judecătoresc o dată la trei ani. Potrivit datelor statistice publicate anual pe pagina web a Consiliului Superior al Magistraturii⁵, pe parcursul anului 2018, unui judecător de la Curtea Supremă de Justiție i-a revenit în mediu pe lună 43 dosare; de la Curțile de apel – 45 dosare; de la judecătorii – 66 cauze. Pe parcursul perioadei raportate, în procedura instanțelor judecătorești s-au aflat în total 303 750 de cauze, inclusiv 241 835 cauze noi înregistrate în anul 2018 și 61 915 cauze restante, nesoluționate la începutul perioadei de referință. Din numărul total de cauze aflate în procedură în perioada raportată, instanțele judecătorești au examinat 240 440 cauze și materiale, ceea ce reprezintă un procent de soluționare de 79,2%.

Pe parcursul anului 2019, media lunară a unui judecător de la Curtea Supremă de Justiție a constituit 43 de dosare; de la Curțile de apel – 44 de dosare; de la judecătorii naționale – 69 de cauze. În aceeași perioadă de referință, în procedura instanțelor judecătorești s-au aflat în total 309 307 de cauze, inclusiv 245 997 cauze noi înregistrate în anul 2019 și 63 310 cauze restante, nesoluționate până la perioada de referință. Din numărul total de cauze aflate în procedură în perioada raportată, instanțele judecătorești au examinat 239 736 de cauze și materiale, ceea ce reprezintă un procent de soluționare de 78%.

Pe parcursul anului 2020, media lunară a unui judecător de la Curtea Supremă de Justiție a constituit 39 de dosare; de la Curțile de apel – 37 de dosare; de la judecătorii naționale – 54 de cauze. În această perioadă, în procedura in-

stanțelor judecătorești s-au aflat în total 294 084 de cauze, dintre care 217 630 cauze noi, înregistrate în anul 2020, și 76 454 cauze restante, nesoluționate către începutul anului. Din numărul total de cauze aflate în procedură în anul 2020, instanțele judecătorești au examinat 211 950 de cauze, ceea ce reprezintă un procent de soluționare de 72%.

Conform datelor statistice oferite de Agenția de administrare a instanțelor judecătorești (AAIJ) pentru anul 2020⁶, sarcina medie anuală de lucru a unui judecător în instanțele de fond a constituit 765 cauze, a unui judecător la curțile de apel – 478 cauze, și a unui judecător la CSJ – 465 cauze. În același timp, se atestă discrepanțe majore la unele judecătorii. Spre exemplu, un judecător la judecătoria Chișinău, sediul centru, a avut o medie de **875 cauze**, iar la judecătoria Cimișlia, sediul Leova sarcina media a fost de **1045 cauze**. În cazul judecătoriei Comrat, sediul Vulcănești, dat fiind doar un sigur judecător în funcție, numărul de cauze a constituit **1696**.

Dacă estimăm 215 zile de lucru ale unui judecător pe an, media de lucru pe zi a unui judecător de la sediul Centru, judecătoria Chișinău, este de puțin peste patru cauze pe zi, un volum de lucru care nu poate fi acoperit în mod fizic de un judecător. În practică, judecătorii stabilesc ședințe de judecată în toate zilele de lucru, inclusiv cu stabilirea la aceeași oră a mai multor ședințe pe diferite cauze. În cazul în care toate părțile se prezintă la ședință, judecătorul nu reușește în termen util să examineze toate pozițiile părților.

Specificul lucrului judecătorului impune, după cum am menționat mai sus, o importantă parte legată de analiza legislației pertinente. În contextul Republicii Moldova, schimbările în cadrul legal sunt frecvente și importante. Doar în ultimii trei ani au fost adoptate acte precum modificări la Codul Civil, Codul Administrativ, Codul Serviciilor Media Audiovizuale, precum și multiple legi care reglementează domeniul noi, inclusiv cele ce reies din angajamentele Republicii Moldova în baza Acordului de Asociere cu Uniunea Europeană. Reglementări importante noi urmează să intre în vigoare în viitorul apropiat, inclusiv noul Cod Vamal adoptat de Parlament în lectură finală în august 2021.

În aceste condiții, lucrul de informare și de cercetare a legislației noi, dar și participarea la instruirea continue din cadrul INJ, sunt afectate semnificativ și pot conduce la un act al justiției cu multiple greșeli umane, care ulterior se perpetuează în sistemul justiției la nivelul curților de apel și CSJ. Rata mare de hotărâri de rejudecare este o demonstrație în plus că judecătorii sunt puși în fața unei sarcini de muncă care depășesc capacitățile fizice disponibile.

Din datele statistice prezentate mai sus rezultă că sistemul judecătoresc trebuie completat cu încă cel puțin 25% de

3 https://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=4504&lang=ro

4 https://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=124908&lang=ro#

5 https://csm.md/files/Statistica/2020/12_luni/Calitatea/Statistica_judicaria_2020.pdf

6 Informația privind volumul de lucru per instanță în anul 2020, disponibilă la: <https://aiij.justice.md/files/document/attachments/3.Volumul%20de%20lucru%20per%20instanta%2012%20luni%202020%20%281%29.pdf>

posturi de judecător pentru a asigura funcționarea sistemului fără restanțe (la 100%), fără a lua în calcul factorul uman (demisii, concedieri, concedii de maternitate, suspendări, detașări, etc.).

Totodată, din analiza de mai sus, se constată că judecătorii reușesc anual să examineze în medie 76 la sută din dosare. Trebuie însă de menționat că acestea nu corespund standardelor de calitate, deoarece dosarele se examinează într-un ritm extrem de rapid, pentru a nu încălca termenele, judecătorii aflându-se într-un stres permanent din cauza numărului excesiv de cauze și a timpului pe care îl au la dispoziție pentru soluționarea lor.

Aceste 76 de procente, transformate în dosare, reprezintă circa 230 000 de dosare pe an soluționate de circa 400-450 de judecători activi (50-100 locuri fiind vacante/ suspendate). Acest

lucru presupune că fiecare judecător examinează anual circa 550-600 de dosare. Raportate la circa 200 de zile lucrătoare pe an (365 zile minus zilele de sâmbătă și duminică, de concediu anual, zilele de sărbătoare oficiale, concedii medicale, etc.), adică 1600 de ore lucrătoare (8 ore pe zi), rezultă că un judecător din Republica Moldova poate aloca din timpul său de muncă pentru soluționarea unui dosar doar 2 ore și 30 minute (1600 ore/ 600 dosare). Evident că aceasta este insuficient, de aceea judecătorii alocă pentru soluționarea dosarelor din timpul lor liber, lucrând în zile libere, concedii sau sacrificând din timpul rezervat familiei. Această situație cauzează stres permanent judecătorilor. Mai mult decât atât, din cauza surmenajului, chiar dacă judecătorii sunt dispuși să soluționeze un număr cât mai mare de dosare, calitatea soluționării lasă de dorit. Acest lucru ne vorbește despre calitatea actului de justiție în Republica Moldova și explică parțial nivelul foarte scăzut de încredere a populației în actul de justiție.

3

CUM AFECTEAZĂ VOLUMUL EXCESIV DE MUNCĂ AL JUDECĂTORILOR INDEPENDENȚA ȘI INTEGRITATEA LOR

Integritatea profesională și personală a judecătorului este un element cheie pentru asigurarea funcționării eficiente a justiției și a sistemului judecătoresc.

Activitatea profesională a unui judecător constă din două componente importante: *competența juridică*, care se formează în mod foarte bine organizat, și *competența psihologică*, care astăzi se formează, în cea mai mare parte, în mod spontan. Competența psihologică a judecătorilor, manifestată prin abilitățile comunicative de gestionare a procesului și abilitățile de autoreglare, este, pe de o parte, un element esențial pentru prevenirea epuizării emoționale a judecătorilor și păstrarea sănătății acestora, iar pe de altă parte, un mecanism pentru creșterea încrederii în instanța de judecată.

Pe de altă parte, capacitatea judecătorului de a-și desfășura activitatea profesională în mod etic, liber de influență necorespunzătoare și manifestări de corupție, cu respectarea interesului public, a supremației Constituției Republicii Moldova și a legii, este abilitatea personală complexă, care este în mare parte determinată de sănătatea psihosomatică și starea psihoemoțională a judecătorului.

Importanța stării psihoemoționale a judecătorului este determinată de efectele negative pe care le are stresul profesional asupra actului de justiție.

Dacă una din etapele procesului decizional (colectarea informațiilor, etapa de prelucrare și interpretare a acestor informații și etapa decizională) sau chiar toate se desfășoară în condiții de stres cronic, este foarte probabil ca judecătorul să ia decizii greșite, care ar putea avea consecințe grave, atât la nivel personal (de ex. hotărârea judecătorească privind desfacerea căsătoriei), cât și la nivel de țară.

Pentru judecători, cel mai important factor stresogen (61,45%), care influențează negativ starea sănătății somatice și psihice, este volumul de lucru care este în creștere permanentă.⁷

Volumul de muncă excesiv provoacă insuficiență de timp și majoritatea judecătorilor nu reușesc să examineze toate dosarele la timp (conform rapoartelor statistice, în Republica Moldova, sar-

cina lunară medie pentru un judecător depășește 55 de dosare, în unele cazuri ajungând la 90-95 de dosare lunar), fiind nevoiți să lucreze până la 10-12 ore pe zi.

Un studiu medical, efectuat în anul 2009⁸, a arătat că majoritatea judecătorilor (77,26% sau 282 din 365 care au participat la studiu) au menționat limitarea capacităților adaptive în situații de stres psihoemoțional, atât în condiții cotidiene, cât și în timpul activității profesionale. Aceasta se manifestă prin stări de îngrijorare nemotivată (anxietate), deseori senzații de frică (atacuri de panică), dereglări de somn (treziri frecvente, adormire dificilă, insomnie, oboseală la trezire).

Ca factori determinanți în aceste situații judecătorii au menționat în prim plan volumul mare de lucru. În aceste condiții, scade capacitatea de muncă, proprietățile cognitive – analitice sunt reduse, ceea ce poate influența în mare măsură capacitatea decizională a judecătorilor⁹. Aprecierea gradului depresiei prin testul Hamilton a permis de a aprecia prezența și gradul depresiei la judecători, precum și factorii care sunt responsabili de inițierea și menținerea acestei stări.

Conform scorului, la 24,11% de judecători s-a constatat depresie ușoară, la 11,51% – depresie moderată și la 5,21% – depresie semnificativă (Repartizarea conform gradului de depresie – suprasolicitare profesională – 61,45%).¹⁰

Datele obținute ne arată că 40,83 la sută de judecători emit actele judecătorești în stare de depresie provocată în mare parte de suprasolicitare profesională.

⁷ (Luban-Plozza B., Pöldinger W., Kröger F., Boli psihosomatice în practica medicală. Ediția a IV-a revăzută și adăugită, 2000, Editura Medicală, București, 235 p.)

⁸ Particularitățile de personalitate a judecătorilor în condițiile stresului profesional permanent. Bucun Nicolae, d.h.p., prof. univ., Mereuț Ion, d.h.m., prof. univ., Rotaru Ghenadie, Universitatea de Stat de Medicină și Farmacie Nicolae Testemițanu, 28.12.2009.

⁹ Particularitățile de personalitate a judecătorilor în condițiile stresului profesional permanent. Bucun Nicolae, d.h.p., prof. univ., Mereuț Ion, d.h.m., prof. univ., Rotaru Ghenadie, Universitatea de Stat de Medicină și Farmacie Nicolae Testemițanu, 28.12.2009.

¹⁰ Particularitățile de personalitate a judecătorilor în condițiile stresului profesional permanent. Bucun Nicolae, d.h.p., prof. univ., Mereuț Ion, d.h.m., prof. univ., Rotaru Ghenadie, Universitatea de Stat de Medicină și Farmacie Nicolae Testemițanu, 28.12.2009.

4

CONCLUZII ȘI RECOMANDĂRI

Concluzii

- a) Sarcina de lucru a judecătorilor este mult peste capacitățile lor fizice. Sarcina medie de **4 cauze pe zi per judecător** nu este realistă în condițiile unor cerințe oneroase față de procesul civil/ penal/ contravențional, inclusiv termeni restrânși;
- b) cadrul legislativ actual nu favorizează utilizarea soluțiilor alternative de mediere obligatorie extrajudiciară pe anumite cauze, inclusiv cele de valoare mică;
- c) cadrul legal specific domeniilor care generează volumul

mare de litigii de valoare redusă (achitare facturi, litigii în cadrul asociațiilor de coproprietari în condominiu) este excesiv de oneros;

d) gradul de ocupare al posturilor de suport pentru judecători (grefieri, asistenți) este redus și cu o rată mare de circulație și fluctuație de personal, dar și cu lipsă de atractivitate, din cauza salariilor mici;

e) Programul integrat de gestionare a dosarelor (PIGD) nu asigură distribuția de cadre între instanțe din același sediu pentru a echilibra numărul de dosare și a asigura un nivel aproximativ similar al judecătorilor.

Recomandări

- Creșterea graduală a numărului de judecători pentru a asigura un volum de lucru acceptabil, bazat pe zile dedicate ședințelor, dar și de cercetare și fundamentare a hotărârilor. Această creștere poate asigura, cel puțin pentru prima perioadă, reducerea sarcinii anuale a judecătorilor de la media de 765 de cauze per judecător de instanță de fond la 450-500. În termeni practici, această creștere a numărului de judecători ar asigura 10 judecători per 100 mii locuitori **în loc de 6 judecători per 100 mii locuitori. Prin comparație, în Lituania, Letonia, Luxemburg, Germania, Polonia, Cehia, Slovacia, Austria, Ungaria, Croația, România, Macedonia, Serbia, Slovenia, Muntenegru, Grecia și Bulgaria sunt mai mulți de 20 de judecători la 100 mii locuitori¹¹;**
- Creșterea atractivității pozițiilor de grefier și asistent al judecătorului prin revizuirea și creșterea cel puțin dublă a salariilor pentru aceste funcții;
- Revizuirea mecanismului actual de evaluare a efortului judecătorilor în baza grilei de evaluare a volumului de lucru elaborată de CSM;
- Reglementarea juridică și promovarea soluțiilor alternative de mediere obligatorie extrajudiciară pe anumite cauze, inclusiv cele de valoare mică;
- Crearea pozițiilor de psiholog în carul instanțelor judecătorești pentru a putea asista judecătorii dar și personalul de suport (grefieri, asistenți) care se confruntă cu fenomenul de extenuare la locul de muncă;
- Revizuirea mecanismului de acces la justiție pentru justițiabili, inclusiv cu stabilirea unor taxe de stat descurajatoare pentru înaintarea unor litigii repetate, ajustarea taxelor de stat pentru proceduri care pot fi efectuate și pe cale extrajudiciară dacă nu există litigiu (ex. desfacerea căsătoriei).

¹¹ <https://rm.coe.int/overview-avec-couv-18-09-2018-en/16808def7a>

DESPRE AUTORI

Victoria Sanduța, judecătoare, Judecătoria Chișinău, președintă a Asociației Judecătorilor „Vocea justiției”

Ion Malanciuc, judecător, Judecătoria Criuleni, membru al Asociației Judecătorilor „Vocea justiției”

Marina Rusu, judecătoare, Judecătoria Cahul, membră a Asociației Judecătorilor „Vocea justiției”

Iulian Rusu, director executiv adjunct, IPRE

IMPRESSUM

Friedrich-Ebert-Stiftung Moldova | str. București 111 | Chișinău | Republica Moldova |

Responsabil:

Marcel Röhlig | Reprezentant FES în Ucraina și Republica Moldova
Tel: +38 (044)234 0038 | Fax: +38 (044) 451 4031
www.fes.kiev.ua | www.fes-moldova.org

Pentru comenzi / Contact:

fes@fes-moldova.org

Fără un acord scris explicit din partea Fundației „Friedrich Ebert” (FES), utilizarea comercială a publicațiilor și produselor media apărute sub egida FES este interzisă.

VOLUMUL EXCESIV DE MUNCĂ: cum afectează independența și integritatea judecătorilor



Este nevoie de antrenarea unui număr mai mare de judecători în instanțele judecătorești din Republica Moldova pentru a asigura un volum de lucru acceptabil, bazat pe zile dedicate ședințelor, dar și de cercetare și fundamentare a hotărârilor. Creșterea graduală poate avea loc din contul posturilor vacante disponibile dar și prin creșterea statelor de personal în instanțele judecătorești.



Pozițiile de greșier și asistent al judecătorului sunt neatractive. Revizuirea și creșterea cel puțin dublă a salariilor pentru aceste funcții ar oferi o atractivitate mai mare și ar reduce din sarcinile administrative pe care judecătorii le execută în lipsa acestui personal de suport. Ocuparea posturilor de greșier și asistent al judecătorului pot contribui la o justiție eficientă și la o organizare mai bună a procesului de desfășurare a justiției.



Mecanismul actual de evaluare a efortului judecătorilor în baza grilei de evaluare a volumului de lucru elaborat de CSM este depășit. Revizuirea criteriilor de evaluare a volumului de lucru al judecătorilor va contribui la o evaluare mai echitabilă a volumului de lucru al judecătorilor, în special pe proceduri mai puțin aplicate precum examinarea contestațiilor încheierilor emise de alți judecători sau contestarea acțiunilor executorilor judecătorești și va asigura o echilibrare a efortului depus de toți judecătorii din sistemul instanțelor judecătorești, indiferent de specializare sau sediul unde activează judecătorii.

Mai multe informații despre acest subiect pot fi găsite aici:
www.fes-moldova.org