

Raport de evaluare a necesităților de formare continuă a judecătorilor și procurorilor

în cadrul Institutului Național al Justiției

Cristina Cojocar

20 ianuarie 2010

Acest raport a fost întocmit în baza chestionării judecătorilor și procurorilor din Republica Moldova cu privire la necesitățile lor de formare continuă. Raportul de față face o analiză a cadrului legal existent de formare continuă a judecătorilor și procurorilor, a atitudinii acestor grupuri profesionale față de formarea continuă, a evoluției instituțiilor responsabile de organizarea formării continue, a cursurilor de formare continuă desfășurate de Institutul Național al Justiției, a temelor predate pînă în prezent la aceste cursuri, precum și a temelor solicitate de judecători și procurori în viitor.

Lista abrevierilor

| | |
|-----------------------------|--|
| RM | Republica Moldova |
| INJ | Institutul Național al Justiției |
| CSJ | Curtea Supremă de Justiție |
| CSM | Consiliul Superior al Magistraturii |
| PG | Procuratura Generală |
| CPCJ | Centrul pentru Perfecționarea Cadrelor Justiției |
| CSP | Consiliul Superior al Procuraturii |
| CPCP | Centrul pentru Perfecționarea Cadrelor Procuraturii |
| Formare continuă | Formare continuă a judecătorilor și procurorilor din Republica Moldova |
| Programul Comun | Programul Comun al Consiliului Europei și Comisiei Europene privind sporirea independenței, transparenței și eficienței justiției în Republica Moldova |
| Proiectul PNUD | Proiectul PNUD Moldova „Consolidarea Capacității Instituționale a Institutului Național al Justiției” |
| Proiectul „MOLICO” | Proiectul Comun al Comisiei Europene și al Consiliului Europei împotriva corupției, spălării banilor și finanțării terorismului în Republica Moldova |
| PPT | Planul Preliminar de Țară, implementat în cadrul Programului SUA „Provocările Mileniului” |
| NORLAM | Misiunea Norvegiană de Experți pentru Promovarea Supremației Legii în Moldova |
| ABA/ROLI (ABA/CEELI) | Asociația Avocaților Americani / Inițiativa pentru Supremații Legii (Asociația Avocaților Americani / Inițiativa Juridică pentru Europa Centrală și Eurasia) |
| Misiunea OSCE | Misiunea Organizației pentru Securitate și Cooperare și Europa în Moldova |

Lista tabelelor

- Tabelul 1.** Participarea judecătorilor și procurorilor la cursurile de formare continuă organizate de CPCJ, CPCP și INJ
- Tabelul 2.** Sursele care inspiră includerea temelor în planurile de formare continuă ale INJ
- Tabelul 3.** Inițiativa organizării cursurilor de formare continuă
- Tabelul 4.** Divergențe dintre INJ și donatori referitoare la inițiativa includerii temelor de instruire în planuri
- Tabelul 5.** Divizarea responsabilităților între INJ și donatori la organizarea cursurilor de formare continuă
- Tabelul 6.** Topul temelor din planurile INJ de formare continuă de care judecătorii consideră că au foarte multă nevoie
- Tabelul 7.** Topul temelor din planurile INJ de formare continuă de care procurorii consideră că au foarte multă nevoie

Lista diagramelor

- Figura 1.** Deosebirea cursurilor INJ de cele ale CPCJ: calitatea organizării. Părerea judecătorilor
- Figura 2.** Deosebirea cursurilor INJ de cele ale CPCJ: calitatea organizării. Părerea procurorilor
- Figura 3.** Deosebirea cursurilor INJ de cele ale CPCJ: corespunderea cursurilor de instruire continuă cu necesitățile de perfecționare. Părerea judecătorilor
- Figura 4.** Deosebirea cursurilor INJ de cele ale CPCJ: corespunderea cursurilor de instruire continuă cu necesitățile de perfecționare. Părerea procurorilor
- Figura 5.** Deosebirea cursurilor INJ de cele ale CPCJ: prestația formatorilor. Părerea judecătorilor
- Figura 6.** Deosebirea cursurilor INJ de cele ale CPCJ: prestația formatorilor. Părerea procurorilor
- Figura 7.** Deosebirea cursurilor INJ de cele ale CPCP: calitatea organizării
- Figura 8.** Deosebirea cursurilor INJ de cele ale CPCP: corespunderea cursurilor de instruire continuă cu necesitățile de perfecționare
- Figura 9.** Deosebirea cursurilor INJ de cele ale CPCP: prestația formatorilor
- Figura 10.** Modalitatea de selectare a judecătorilor la cursurile de formare continuă
- Figura 11.** Modalitatea de selectare a procurorilor la cursurile de formare continuă
- Figura 12.** Disponibilitatea judecătorilor de a participa în viitor la cursurile INJ de formare continuă
- Figura 13.** Disponibilitatea procurorilor de a participa în viitor la cursurile INJ de formare continuă
- Figura 14.** Aprecierea făcută de judecători a conținutului cursurilor INJ de formare continuă
- Figura 15.** Aprecierea făcută de procurori a conținutului cursurilor INJ de formare continuă
- Figura 16.** Aprecierea dată de judecători prestației formatorilor de la cursuri
- Figura 17.** Aprecierea dată de procurori prestației formatorilor de la cursuri
- Figura 18.** Aprecierea dată de judecători calității materialelor oferite la cursuri
- Figura 19.** Aprecierea dată de procurori calității materialelor oferite la cursuri
- Figura 20.** Aprecierea dată de judecători prestației colaboratorilor INJ în organizarea cursurilor
- Figura 21.** Aprecierea dată de procurori prestației colaboratorilor INJ în organizarea cursurilor
- Figura 22.** Aprecierea făcută de judecători oportunității temelor predate de INJ până în prezent
- Figura 23.** Aprecierea făcută de procurori oportunității temelor predate de INJ până în prezent

CUPRINS:

| | |
|---|-----------|
| Rezumat executiv | 5 |
| Capitolul I. Introducere | 7 |
| Secțiunea 1. <i>Misiunea de evaluare a necesităților de formare continuă</i> | 7 |
| Secțiunea 2. <i>Cadrul legal</i> | 8 |
| Secțiunea 3. <i>Cadrul instituțional</i> | 11 |
| Secțiunea 4. <i>Planurile de formare continuă ale INJ și rolul donatorilor... ..</i> | 12 |
| Capitolul II. Atitudinea judecătorilor și procurorilor față de formarea continuă | 18 |
| Secțiunea 5. <i>Percepția formării continue</i> | 18 |
| Secțiunea 6. <i>Percepția formelor de instruire continuă desfășurată de INJ</i> | 19 |
| Secțiunea 7. <i>Atitudinea față de volumul orelor de formare continuă</i> | 20 |
| Capitolul III. Compararea cursurilor de formare continuă oferite de Institutul Național al Justiției și a cursurilor oferite de instituțiile responsabile în trecut de formarea continuă | 21 |
| Secțiunea 8. <i>Cursurile INJ în comparație cu cele organizate de Centrul de Perfecționare a Cadrelor Justiției</i> | 21 |
| Secțiunea 9. <i>Cursurile INJ în comparație cu cele organizate de Centrul de Perfecționare a Cadrelor Procuraturii</i> | 25 |
| Capitolul IV. Cursurile de formare continuă desfășurate de Institutul Național al Justiției | 28 |
| Secțiunea 10. <i>Selectarea audiențelor și disponibilitatea lor de a participa la cursuri în viitor ...</i> | 28 |
| Secțiunea 11. <i>Conținutul și utilitatea practică a cursurilor</i> | 31 |
| Secțiunea 12. <i>Formatorii antrenați la cursuri</i> | 32 |
| Secțiunea 13. <i>Calitatea materialelor oferite</i> | 33 |
| Secțiunea 14. <i>Aprecierea prestației INJ în organizarea cursurilor</i> | 34 |
| Capitolul V. Teme de formare continuă | 36 |
| Secțiunea 15. <i>Oportunitatea temelor de formare continuă predate în cadrul Institutului Național al Justiției</i> | 36 |
| Secțiunea 16. <i>Teme solicitate în viitor pentru formarea continuă a judecătorilor și procurorilor</i> | 40 |
| Capitolul VI. Recomandări | 42 |

REZUMAT EXECUTIV:

Inițiativa evaluării necesităților de formare continuă a judecătorilor și procurorilor aparține Institutului Național al Justiției (INJ), fiind susținute de Programului Comun al Consiliului Europei și Comisiei Europene privind sporirea independenței, transparenței și eficienței justiției în Republica Moldova și Proiectului PNUD Moldova „Consolidarea capacităților instituționale ale Institutului Național al Justiției”. Pe parcursul acestei misiuni, INJ a dat dovadă de un curaj deosebit și o deschidere remarcabilă în vederea explorării propriilor neajunsuri instituționale.

În cadrul misiunii de evaluare a necesităților de formare continuă a judecătorilor și procurorilor a fost efectuată, în premieră pentru Republica Moldova, chestionarea directă a judecătorilor și procurorilor în vederea evaluării necesităților lor de formare continuă. Rezultatele acestei chestionări au stat la baza elaborării prezentului raport. Eșantionul a cuprins cca 77% din judecători și 80% din procurori.

Pe parcursul misiunii de evaluare s-a constatat că este insuficient pus în aplicare cadrul legal ce reglementează formarea continuă a judecătorilor și procurorilor, în special din cauza neasigurării posibilității audiențelor de a alege din timp subiectele de instruire și de a se înscrie la cursurile dorite.

Analiza evoluției cadrului instituțional denotă că INJ se bucură de o notorietate sporită în comparație cu instituțiile ce răspundeau de formarea continuă a judecătorilor și procurorilor anterior înființării sale. INJ este prima instituție care a reușit să asigure ambele modalități de instruire a judecătorilor și procurorilor: inițială și continuă, **mai mult decât atât, ambele modalități de instruire au demarat concomitent după inaugurarea Institutului**. Dacă în domeniul instruirii inițiale INJ deține pionieratul, atunci abordarea desfășurării instruirii continuă a menținut anumite tendințe ale instituțiilor predecesoare.

Astfel, conținutul planurilor de formare continuă sînt și acum determinate considerabil de donatorii-parteneri ai INJ, în condițiile în care 83% din temele cursurilor de formare continuă sînt alese de INJ în comun cu donatorii ori sînt sugerate expres de donatori, iar 95% din toate temele din planurile de formare continuă sînt predate cu susținerea lor financiară. Atragerea surselor externe de finanțare a activităților de formare continuă este o capacitate lăudabilă a INJ, însă în acest proces apare riscul ca temele predate să nu răspundă întru totul așteptărilor reale ale audiențelor. Pe de altă parte, aproape 80% din toate temele predate în cadrul INJ rezultă din documente de planificare strategică ale Guvernului și Parlamentului RM, adoptate în mare parte în vederea respectării unor angajamente internaționale, organizarea cursurilor la subiectele respective fiind ulterior susținută de reprezentanții respectivelor structuri internaționale.

Chestionarea donatorilor cu privire la partajarea responsabilităților dintre donatori și INJ a relevat că INJ își asumă preponderent responsabilități de ordin logistic, precum solicitarea asigurării numărului necesar de participanți la curs de către CSM și PG și oferirea sălilor de studii. 2/3 din responsabilitățile financiare de contractare a formatorilor și, practic în toate cazurile, alimentația participanților sînt asigurate de donatori. Însă mai important este că donatorii asigură aportul intelectual la cursuri, prin elaborarea agendei, a materialelor scrise și efectuare evaluării cursurilor.

În urma chestionării judecătorilor și procurorilor s-a constatat că ei ar prefera să participe la cursuri de formare continuă cu o durată mai mare de o zi. INJ însă nu dispune de un complex hotelier propriu, situat în apropiere, pentru a asigura cazarea participanților din raioanele țării. Din aceste considerente, în lipsa unei susțineri financiare externe, INJ nu are la moment capacitatea de a

organiza cursuri cu o durată mai mare de o jumătate de zi sau de o zi, astfel încât participanții din raioane să aibă posibilitatea să se întoarcă acasă în aceeași zi.

Atitudinea judecătorilor și procurorilor față de cursurile de formare continuă poate fi considerată adecvată, având și o înțelegere clară a naturii juridice a instituției formării continuă. O bună parte din judecători și procurori consideră că nu prea există diferențe dintre cursurile de formare continuă organizate în prezent de INJ și cele organizate în trecut de alte instituții. Audienții remarcă o mai bună organizare a cursurilor și a condițiilor de studiere, însă puțini observă o diferență dintre prestația formatorilor și nu consideră că tematica abordată la cursurile INJ corespunde mai bine necesităților lor de formare continuă. Rezultatul acestor comparații denotă că aprecierile similare privind conținutul cursurilor sînt determinate de menținerea de către INJ a acelorași modalități de elaborare a planurilor de formare continuă ca și instituțiile predecesoare.

Aspectele cele mai problematice ale organizării cursurilor de formare continuă în cadrul INJ sînt selectarea participanților la cursuri și corespunderea conținutului cursurilor așteptărilor și necesităților lor de instruire. S-a constatat că două treimi din judecători și mai puțin de jumătate din procurori sînt detașați de CSJ și PG să participe la cursurile de formare continuă, fără a fi consultați în prealabil cu privire la disponibilitatea lor de a participa la cursuri cu tematica respectivă. Astfel, mai puțin de jumătate din audienții INJ constată că au căpătat la cursuri cunoștințe noi, de care au nevoie în practică. În consecință, majoritatea audienților își afirmă disponibilitatea de a mai participa la cursuri INJ de formare continuă doar cu condiția că vor putea singuri alege din timp, dintr-o listă, domeniile și temele exacte de perfecționare.

Judecătorii și procurorii au fost solicitați să evalueze necesitatea lor de a se instrui în domeniile cursurilor care au fost predate pînă în prezent la INJ. Pentru aceasta, au trebuit să dea o apreciere fiecărei teme de formare continuă inclusă pînă acum în planurile de formare continuă a INJ. În rezultat s-a constatat că doar o treime din toate temele sînt apreciate ca fiind foarte necesare pentru instruirea lor, iar jumătate din teme conțin subiecte cunoscute audienților, pe care însă le-ar repeta cu plăcere sau ar putea prinde bine altor colegi. Suplimentar, judecătorii și procurorii au fost solicitați să indice expres teme pe care le consideră necesare pentru instruirea lor continuă. Aceste rezultate au fost sistematizate într-o listă de 118 teme de formare continuă a judecătorilor și procurorilor și incluse într-o broșură, care poate fi utilizată de INJ ca punct de plecare în reformarea sistemului actual de formare continuă.

Capitolul I. INTRODUCERE

Capitolul introductiv al acestui raport face o prezentare succintă a reperelor metodologice utilizate la realizarea misiunii de evaluare a necesităților de formare continuă, ce a stat la baza întocmirii prezentului Raport, în cadrul Secțiunii 1. Pentru a înțelege mai bine premisele apariției și dezvoltării instituției formării continue a judecătorilor și procurorilor în Republica Moldova, sînt prezentate Secțiunea 2, în care se face o analiză a reglementărilor legale în domeniu, Secțiunea 3, în care este evidențiată evoluția instituțiilor responsabile de organizarea formării continue și Secțiunea 4, în care se descrie rolul important al donatorilor la determinarea programului de formare continuă și la organizarea cursurilor.

Secțiunea 1. MISIUNEA DE EVALUARE A NECESITĂȚILOR DE FORMARE CONTINUĂ

Institutul Național al Justiției (INJ), sesizînd lipsa unui mecanism de evaluare a cursurilor și a necesităților de instruire atît în componenta de instruire inițială, cît și în cea continuă, s-a adresat donatorilor în vederea sprijinirii elaborării unui atare mecanism. Este remarcabil faptul că INJ a realizat problemele existente în sistemul de detașare a audienților la cursurile de instruire continuă și a înaintat ideea creării unui mecanism de evaluare a necesităților de instruire continuă, urmărind scopul final de a-l orienta spre necesitățile directe și imediate ale judecătorilor și procurorilor, consultînd părerea lor la elaborarea planului de instruire și avînd în vedere posibilitatea de a le oferi în viitor opțiunea de a se înscrie la cursuri. Solicitarea de a acorda asistență în implementarea acestei idei a fost înaintată Programului Comun al Consiliului Europei și Comisiei Europene privind sporirea independenței, transparenței și eficienței justiției în Republica Moldova (Programul Comun) și Proiectului PNUD Moldova „Consolidarea capacităților instituționale ale Institutului Național al Justiției” (Proiectul PNUD).

Astfel, implementarea misiunii de evaluare a necesităților de formare continuă a judecătorilor și procurorilor a avut loc prin conjugarea eforturilor Programului Comun, INJ și ale Proiectului PNUD . Elaborarea chestionarelor pentru judecători și procurori, adaptarea¹ și analiza rezultatelor chestionării, precum și întocmirea raportului de evaluare a necesităților de formare continuă au fost inițiate și susținute de Programul Comun. Proiectul PNUD a susținut recrutarea unei companii sociologice, IMAS, în vederea administrării și prelucrării statistice a rezultatelor chestionării judecătorilor și procurorilor, precum și a doi consultanți naționali, care au sistematizat temele de formare continuă solicitate de judecători și procurori. Un rol aparte l-a avut INJ, care a coordonat și contribuit direct la buna desfășurare a etapelor misiunii de evaluare, cooperînd îndeaproape în acest sens cu evaluatorul Programului Comun.

Trebuie să menționăm că în procesul de elaborare a chestionarelor, INJ a dat dovadă de un curaj remarcabil, pronunțîndu-se pentru indicarea versiunilor foarte diferite de răspuns la întrebările din chestionare, opțiunile negative, neutre și pozitive fiind bine ponderate. Prin această deschidere spre critică INJ a manifestat transparență în vederea evaluării cît mai obiective a activităților de formare continuă.

¹ Adaptarea chestionarelor a fost făcută în rezultatul interviurilor și discuțiilor purtate cu administrația Institutului Național al Justiției, reprezentanții Curții Supreme de Justiție, Procuraturii Generale și ai Consiliului Superior al Magistraturii.

Prezentul Raport de evaluare a necesităților de formare continuă a fost întocmit în baza chestionării a 334 judecători (77%) și a 540 procurori (80%) ai Republicii Moldova. Menționăm că modalitatea chestionării directe a judecătorilor și procurorilor a fost pentru prima dată utilizată în vederea evaluării necesităților de formare continuă a acestor grupuri profesionale.

Secțiunea 2. CADRUL LEGAL

Cadrul legislativ ce consacră instituția formării continue a judecătorilor și procurorilor a evoluat împreună cu reglementările activității profesionale ale judecătorilor și procurorilor. Pentru o bună înțelegere a cadrului legal în vigoare este indispensabil a comenta pe marginea aplicării lui efective.

- **Reglementarea formării continue a judecătorilor** se conține în *Legea nr.544-XIII din 20.07.95 cu privire la statutul judecătorului*, care prevede dreptul „judecătorilor la instruire continuă în mod gratuit, în limitele stabilite de lege”², indicând totodată că „experiența profesională și participarea la cursuri de instruire continuă sînt criterii majore pentru promovarea judecătorului”³. Legea dată nu stipulează cărei instituții îi revine responsabilitatea asigurării instruirii continue a judecătorilor.

Legea nr.789-XIII din 26.03.96 cu privire la Curtea Supremă de Justiție enumeră printre atribuțiile CSJ generalizarea practicii judiciare și acordarea asistenței metodice a judecătorilor în chestiunile aplicării legislației⁴.

Practica aplicării reglementărilor formării continue a judecătorilor

Cît privește aplicarea practică a prevederilor *Legii nr.544-XIII din 20.07.95 cu privire la statutul judecătorului*, putem menționa că judecătorilor le-a fost asigurat dreptul la formare continuă gratuită atît în cadrul Centrului pentru Perfecționarea Cadrelor Justiției, înființat în anul 1996, cît și în cadrul INJ, începînd cu anul 2007. Este dificil a comenta în ce măsură participarea la cursuri de perfecționare continuă a constituit criteriu esențial în promovarea judecătorilor.

Potrivit *Legii nr.789-XIII din 26.03.96 cu privire la Curtea Supremă de Justiție*, CSJ organizează seminarii periodice pentru judecători, genericul cărora ține de analiza erorilor judiciare și de generalizarea practicii judiciare pe anumite categorii de cauze. Programul de asistență metodică acordată astfel judecătorilor este aprobat anual la finele anului calendaristic. În prezent, programul de asistență metodică al CSJ nu este coordonat și/sau integrat în programul de formare continuă al INJ. O asemenea încercare a fost făcută în primul an de funcționare a INJ, anul 2007, cînd seminariile CSJ (dar și cele ale PG) au fost incluse în programul INJ, nefiind însă ulterior incluse în raportul anual de activitate al INJ, din motivul că INJ nu a contribuit în nici un fel la organizarea respectivelor instruirii.

- **Reglementarea formării continue a procurorilor** se conține în *Legea nr.294-XVI din 25.12.2008 cu privire la Procuratură*, care stabilește că formarea continuă este un drept al procurorilor, exprimat în posibilitatea lor „să-și aleagă domeniul de formare continuă în care cred că trebuie să se perfecționeze profesional”⁵. Spre deosebire de *Legea cu privire la statutul judecătorului*, actuala *Lege cu privire la procuratură* nu stabilește că participarea procurorilor la cursurile de formare continuă reprezintă un criteriu pentru promovarea profesională. Observăm că legea anterioară, din 2003, care reglementa activitatea procuraturii, conținea prevederi în acest sens⁶, iar omiterea unor asemenea prevederi din legea în vigoare este de natură să transmită un mesaj necorespunzător cît privește importanța formării continue în cariera profesională a procurorilor.

² Art.14, *Legea nr.544-XIII din 20.07.95 cu privire la statutul judecătorului*.

³ Art.20, *ibidem*.

⁴ Art.2, lit.e și g), *Legea nr.789-XIII din 26.03.96 cu privire la Curtea Supremă de Justiție*

⁵ Art. 53 alin.(2), lit.d), *Legea nr.294-XVI din 25.12.2008 cu privire la Procuratură*.

⁶ Art.23 alin.(1), lit.b), *Legea nr. 118-XV din 14.03.2003 cu privire la Procuratură (abrogată)*

Legea nr.294-XVI din 25.12.2008 cu privire la Procuratură, fiind o lege mai recentă, conține prevederi mai extinse cu privire la formarea profesională a procurorilor, potrivit cărora, instruirea procurorului „constituie garanția independenței și imparțialității lui în exercitarea funcției”.

Mai mult decât atât, legea dată înaintea cerințe față de conținutul cursurilor de formare continuă („se realizează ținându-se cont de necesitatea specializării lor”, „să se țină cont de dinamica procesului legislativ... aprofundarea cunoașterii legislației interne, a actelor europene și internaționale la care Republica Moldova este parte, a jurisprudenței instanțelor de judecată naționale și internaționale”, „...să se țină cont de sugestiile și de necesitățile individuale ale procurorilor și să fie oferite posibilități ca procurorii să-și poată alege domeniul în care doresc să se perfecționeze”), periodicitatea acestora („Procurorii participă cel puțin o dată în an la programe de formare profesională continuă...”), formele de instruire continuă („seminare, sesiuni, consultări, dezbateri sau mese rotunde...”) și responsabilitatea pentru organizarea cursurilor de formare continuă („Responsabilitatea ... revine Institutului Național al Justiției, conducătorilor procuraturilor, în care aceștia își desfășoară activitatea, precum și fiecărui procuror prin pregătire individuală.”).

Practica aplicării reglementărilor formării continuă a procurorilor

Referitor la aplicarea prevederilor Legii nr.294-XVI din 25.12.2008 cu privire la Procuratură, putem spune că deocamdată procurorilor nu le-a fost asigurată posibilitatea de a-și alege domeniile în care ei consideră că trebuie să se perfecționeze. Chestionarea care a fost desfășurată cu ocazia misiunii de evaluare a necesităților de formare continuă a constatat că, pînă în prezent, nu se ține cont de sugestiile și de necesitățile individuale ale procurorilor, nu se oferă posibilități ca procurorii să-și poată alege domeniul în care doresc să se perfecționeze, iar în procesul de desemnare a procurorilor pentru participare la cursuri de formare continuă nu se ține cont de necesitatea specializării procurorilor. Cu toate acestea, potrivit INJ, Institutul a solicitat în trecut procurorilor opinii referitoare la subiecte ce ar fi putut fi incluse în planurile de formare continuă a procurorilor, însă ei au manifestat prea puțin interes.

Despre utilizarea criteriului participării la cursuri de formare profesională la luarea deciziilor despre avansarea pe scară profesională a procurorilor, criteriu aplicabil cel puțin pînă la adoptarea în anul 2008 a noii legi cu privire la procuratură, de asemenea lipsesc orice informații.

Cît privește respectarea cerinței legale referitoare la participarea cel puțin o dată pe an la programe de formare continuă în cadrul INJ, chestionarea procurorilor a relevat că o parte din procurori nu au participat la nici un curs de formare continuă organizat în cadrul INJ. Cu toate acestea, responsabilitatea pentru neatragerea tuturor procurorilor la cursuri nu este integral imputabilă INJ, fiind determinată în mare parte de mecanismul de selectare și desemnare a procurorilor pentru participarea la cursuri de către Procuratura Generală (PG). Potrivit reprezentantului serviciului resurse umane al PG, din motive de penurie financiară și imposibilitatea PG de a achita diurne pentru alimentația și cazarea procurorilor din raioanele republicii, aceștia sînt rareori sau chiar niciodată trimiși la perfecționare în mun.Chișinău la INJ.

Comentînd responsabilitatea pe care și-a asumat-o INJ pentru organizarea cursurilor de formare continuă a procurorilor, putem menționa doar că anual INJ organizează asemenea cursuri. Despre tematica și conținutul acestor cursuri se va vorbi în cadrul Secțiunii 3.

În baza legii menționate, PG organizează periodic seminarii pentru procurori, similare celor organizate de CSJ. La fel ca și în cazul CSJ, conținutul acestor programe ale PG nu sînt coordonate/incluse în programele de formare continuă ale INJ.

- **Reglementări comune pentru formarea continuă a judecătorilor și procurorilor** se găsesc în *Legea nr.152-XVI din 08.06.2006 privind Institutul Național al Justiției*, care stabilește responsabilitatea INJ pentru organizarea formării continuă a judecătorilor și procurorilor, „conform unui program, care

se prezintă anual Consiliului pentru aprobare nu mai târziu de luna iulie a anului precedent anului de studii”. Legea mai prevede că formarea continuă este concomitent un drept și o obligație a judecătorilor și procurorilor: „Judecătorii și procurorii au dreptul la formarea continuă, prin selectarea temelor din program, și trebuie să acumuleze un număr de cel puțin 40 de ore anual. Temele selectate din program se comunică Consiliului Institutului pînă la finele lunii octombrie... Consiliul este în drept să stabilească teme obligatorii pentru judecători, respectiv procurori.”

Prin urmare, legea stabilește următorul mecanism: INJ elaborează programul de formare continuă anuală a judecătorilor și procurorilor, pe care îl prezintă Consiliului INJ spre aprobare pînă în luna iulie a anului precedent anului de studii, după care judecătorii și procurorii urmează să fie informați despre conținutul acestui program, astfel încît să poată selecta din el temele cursurilor la care vor să participe, avînd în vedere că trebuie să acumuleze cel puțin 40 de ore anual, și să comunice Consiliului INJ despre alegerile făcute. Lista temelor selectate de judecători și procurori pentru perfecționarea lor anuală poate fi suplimentată cu teme considerate obligatorii de către Consiliul INJ. Astfel, începînd cu luna octombrie, INJ urmează să organizeze planificarea grupelor de audienți la cursurile de formare continuă.

Practica aplicării reglementărilor comune pentru formarea continuă a judecătorilor și procurorilor. Comentînd implementarea prevederilor Legii privind Institutul Național al Justiției în domeniul formării continuă, considerăm că dreptului consacrat al judecătorilor și procurorilor la formare continuă, prin selectarea temelor din program, acumulînd un volum de cel puțin de 40 de ore anual, îi corespunde obligația corelativă a INJ de a asigura accesul judecătorilor și procurorilor la conținutul programului de formare continuă și de a organiza înscrierea liberă a acestora la cursuri, precum și de a oferi condițiile necesare realizării volumului minim de instruire prevăzut pentru fiecare judecător și procuror. Deocamdată, realizarea acestor obligații din partea INJ este lacunară. INJ plasează programele sale de formare continuă pe pagina web proprie www.inj.md, și acestea, teoretic, sînt accesibile tuturor persoanelor interesate. Este regretabilă însă lipsa unui mecanism funcțional de înscriere liberă a judecătorilor și procurorilor la aceste cursuri.

În prezent, participarea procurorilor și judecătorilor la cursurile de formare continuă este asigurată de CSM și de către PG prin desemnarea numărului solicitat de INJ pentru participare la cursuri. În acest proces, disponibilitatea judecătorilor și a procurorilor desemnați de a participa la cursuri este deseori ignorată.

INJ prezintă semestrial Consiliului său programele de formare continuă spre aprobare, adică mai frecvent decît o dată pe an, după cum prevede legea, ceea ce înseamnă că INJ respectă prevederile minime ale legii și depune un efort suplimentar. Cu toate acestea, nu sînt întreprinse eforturile necesare pentru înscrierea anuală sau semestrială a judecătorilor și procurorilor la cursurile la care doresc să participe.

Cît privește obligația de a întruni volumul minim de 40 de ore de formare continuă de către judecători și procurori, în lipsa unei evidențe a acestor ore la moment și pentru a putea înțelege dacă judecătorii și procurorii măcar aproximativ îndeplinesc această sarcină, poate fi făcut un calcul matematic. Dacă reieșim din faptul că în RM activează în total cca 1100 de judecători și procurori, aceasta înseamnă că ei toți trebuie să acumuleze un total de 44000 de ore de instruire. Dacă împărțim acest număr la 8 ore (volumul de ore cuprins într-o zi de instruire) și la 20 de participanți (numărul mediu de audienți în grup), obținem cifra de 275 de zile anual, pe care INJ trebuie să le dedice formării continuă a judecătorilor și procurorilor. Avînd în vedere că totalul zilelor lucrătoare este de 260 și faptul că o parte din judecători ar putea acumula un număr mai mare de 40 de ore de formare continuă, deoarece 40 este un standard minim și nu plafonul maxim de ore de instruire, aceasta înseamnă că INJ trebuie în fiecare zi lucrătoare din an să desfășoare cursuri de instruire continuă a judecătorilor și procurorilor, inclusiv paralel în mai multe săli de studii. Dacă mai ținem cont și de faptul că INJ are în sarcina sa formarea continuă și a altor categorii de profesioniști, pe lîngă judecători și procurori, ajungem la concluzia că volumul minim de ore pe care trebuie să-l asigure INJ trebuie să fie și mai mare.

- **În concluzie**, cadrul legal ce reglementează formarea continuă a judecătorilor și procurorilor nu este pe deplin pus în aplicare la ora actuală. Principalele recomandări de îmbunătățire a cadrului legal se referă la:

- Asigurarea posibilității judecătorilor și procurorilor de a alege teme și domeniile în care doresc să se perfecționeze, incluse în programele de formare continuă ale INJ;
- Aplicarea mecanismului prevăzut de Legea privind Institutul Național al Justiției cît privește organizarea cursurilor de formare continuă în baza temelor alese de judecători și procurori;
- Coordonarea și/sau includerea temelor din programele de asistență metodică ale CSJ și PG în programele de formare continuă ale INJ;
- Includerea în Legea cu privire la procuratură din anul 2008 a prevederii potrivit căreia participarea procurorilor la cursurile de formare continuă este un criteriu pentru avansare profesională.

Secțiunea 3. CADRUL INSTITUȚIONAL

Pentru prima dată responsabilitatea pentru organizarea cursurilor de formare continuă a judecătorilor și procurorilor, precum și a altor categorii profesionale, a fost pusă în seama *Centrului pentru Perfecționarea Cadrelor Justiției (CPCJ)*, creat în baza Hotărîrii Guvernului Nr.96 din 22.02.96⁷. Potrivit acestei hotărîri, CPCJ răspundea atît de pregătirea viitorilor judecători și procurori (formarea inițială), cît și de perfecționarea judecătorilor în funcție (formarea continuă). Cu toate acestea, pe parcursul activității sale, CPCJ a prestat doar servicii de organizare a formării continuă, nefiind în stare să asigure organizarea formării inițiale, din lipsa resurselor financiare, dar și a capacităților instituționale necesare. Din aceleași motive, funcționarea și asigurarea materială a CPCJ era în mare parte dependentă de susținerea donatorilor externi.

Începînd cu anul 2004, pentru procurori a fost înființată o instituție de instruire separată - *Centrul de Perfecționare a Cadrelor Procuraturii (CPCP)*. Astfel, în perioada 2004-2007, procurorii au putut beneficia de cursurile de formare continuă organizate de două centre simultan: CPCJ și CPCP.

Odată cu crearea *Institutului Național al Justiției (INJ)* în anul 2007 și în baza Legii nr.152-XVI din 08.06.2006 privind Institutul Național al Justiției au fost desființate CPCJ și CPCP, responsabilitatea pentru formarea inițială și continuă revenindu-i noii instituții. **De menționat că, după inaugurare, INJ a demarat practic concomitent formarea inițială și formarea continuă a judecătorilor și procurorilor.**

În cadrul chestionării ocazionate de prezenta evaluare a necesităților de formare continuă, judecătorii și procurorii au fost rugați să răspundă la întrebarea dacă le sînt cunoscute cele trei instituții: CPCJ, CPCP și INJ și dacă au participat la cursuri de formare continuă organizate de acestea. Rezultatele sînt prezentate în tabelul de mai jos.

⁷ Hotărîrea Guvernului Nr.96 din 22.02.96 privind înființarea Centrului pentru pregătirea și perfecționarea cadrelor din sistemul Ministerului Justiției, abrogată prin Hotărîrea Guvernului nr. 127 din 07.02.2007 cu privire la lichidarea Centrului pentru pregătirea și perfecționarea cadrelor din sistemul Ministerului Justiției, în legătură cu înființarea Institutului Național al Justiției.

Tabelul 1. Participarea judecătorilor și procurorilor la cursurile de formare continuă organizate de CPCJ, CPCP și INJ

| Opțiuni de răspuns | Centrul de Perfecționare a Cadrelor Justiției (1996-2007) | | Centrul de Perfecționare a Cadrelor Procuraturii (2003-2007) | Institutul Național al Justiției (2007-prezent) | |
|--|---|-----------|--|---|-----------|
| | Judecători | procurori | procurori | judecători | procurori |
| Cunosc această instituție și am participat la cursuri organizate de ea | 78% | 47,2% | 57,3% | 89,6% | 64,5% |
| Am auzit de această instituție, dar nu am participat la cursuri organizate de ea | 15,6% | 38,3% | 38,1% | 10,1% | 34,3% |
| Nu am auzit vreodată de această instituție | 6,4% | 14,5% | 4,6% | 0,3% | 1,2% |

Analizând datele din tabelul de mai sus, ajungem la concluzia că INJ se bucură de o popularitate mai mare, reușind să antreneze o cifră record de participare a judecătorilor (89,6%) și procurorilor (64,5%) la cursurile de formare continuă, în comparație cu instituțiile predecesoare (CPCJ și CPCP). Totodată, ponderea celor care nu au auzit vreodată de INJ este considerabil mai mică (0,3% - judecători și 1,2% - procurori) în raport cu CPCJ și CPCP.

Un aspect important al cadrului instituțional de desfășurare a cursurilor de formare continuă în cadrul INJ îl constituie lipsa unui complex hotelier propriu, în apropierea INJ, care ar asigura cazarea și alimentația audienților din raioanele republicii. În situația dată, INJ este nevoit fie să organizeze cursuri de formare continuă cu durata ce nu depășește o jumătate de zi sau de o zi, pentru a permite deplasarea tur-retur în aceeași zi a participanților, sau să organizeze cursuri de formare continuă cu o durată de o zi completă sau de mai multe zile în cooperare cu donatorii capabili să asigure cazarea și alimentarea participanților. După cum se va arăta pe parcursul raportului, organizarea cursurilor cu o durată mai mare de o zi este o doleanță specială a audienților, pentru care participarea la cursurile de o zi este prea oboseală, având în vedere timpul necesar pentru deplasare și volumul mic de ore de formare continuă acumulat, iar ținând seama de necesitatea acumulării anual a cel puțin 40 de ore de instruire continuă în cadrul INJ, sporesc nu doar oboseala audienților provocată de călătorie, dar și cheltuielile legate de transport. Astfel, amenajarea unui complex hotelier pentru audienți INJ ar trebui să fie o prioritate, cu atât mai mult că INJ dispune deja de toate planurile arhitecturale necesare, elaborate din contul surselor financiare ale bugetului de stat⁸.

Secțiunea 4. PLANURILE DE FORMARE CONTINUĂ ALE INJ ȘI ROLUL DONATORILOR

Dacă în domeniul formării inițiale INJ a reușit ceea ce nu s-a reușit pînă la înființarea sa, în privința elaborării programului de formare continuă situația a rămas în mare parte neschimbată. Astfel, subiectele cursurilor continuă să fie determinate de INJ împreună cu donatorii, reieșind din documentele de planificare strategică ale RM, programele și proiectele de asistență administrate de donatori care prevăd finanțare pentru organizarea diverselor cursuri de formare continuă pentru judecători și procurori. Astfel, 95% din activitățile de instruire continuă în cadrul INJ se desfășoară cu susținerea financiară a donatorilor.

⁸ În trecut, bugetul prevăzut pentru INJ a inclus linia bugetară destinată construcției unui hotel, care însă apoi a fost redusă.

Acest aspect a fost relevat chiar de la începutul misiunii de evaluare a necesităților de instruire continuă a judecătorilor și procurorilor, în cadrul unei discuții purtate cu administrația INJ. Potrivit INJ, surse pentru includerea temelor în cadrul programelor de formare continuă sînt:

1. Scrisorile din partea CSM și PG, prin care se solicită organizarea instruirii în anumite domenii;
2. Generalizările practicii judiciare de către CSJ și analiza erorilor judiciare;
3. Documentele de politici și planificare strategică, potrivit cărora RM și-a asumat angajamente de instruire a judecătorilor și/sau procurorilor în anumite domenii;
4. Modificările esențiale ale legislației;
5. Necesități sesizate de INJ;
6. Solicitățile exprese ale donatorilor de a organiza anumite cursuri.

Potrivit Strategiei privind formarea inițială și continuă a judecătorilor și procurorilor, aprobată la ședința Consiliului Superior al Magistraturii din 28.12.2006 „planul de formare continuă se elaborează în cadrul Institutului în baza următoarelor criterii:

- subiectele ce derivă din documentele strategice;
- erorile judiciare;
- modificările în cadrul legislativ;
- jurisprudența CEDO și alte tratate internaționale la care Republica Moldova este parte;
- subiectele propuse de către judecători și procurori”

Pentru a înțelege totuși ponderea surselor indicate mai sus la întocmirea programelor de formare continuă, persoana responsabilă din cadrul INJ a fost rugată să completeze un chestionar, pentru a indica pentru fiecare temă în parte sursa exactă ce a inspirat includerea ei în plan. Pe parcursul completării chestionarului, a mai fost identificată ca sursă importantă și necesitățile determinate în comun de INJ și donatori, precum și alte surse, așa ca solicitarea expresă a autorităților publice (spre exemplu, a Ministrului Justiției). Repartizarea statistică a surselor este prezentată în tabelul de mai jos. Deoarece cunoașterea jurisprudenței CEDO se include la moment în documente de planificare strategică, această sursă nu a fost ilustrată separat în tabel.

Tabelul 2. Sursele care inspiră includerea temelor în planurile de formare continuă ale INJ

| SURSA | Total teme de instruire continuă (64 teme) | | Total activități de instruire continuă (314 activități) | |
|--|--|----------------------------|---|----------------------------|
| | Frecvența aplicării sursei | Procentul aplicării sursei | Frecvența aplicării sursei | Procentul aplicării sursei |
| Scrisorile din partea CSM și PG, prin care se solicită organizarea instruirii în anumite domenii | 1 din 64 | 2% | 1 din 314 | 0,3% |
| Generalizările practicii judiciare de către CSJ și analiza erorilor judiciare | 1 din 64 | 2% | 6 din 314 | 1,9% |
| Subiecte ce derivă din documentele strategice (inclusiv jurisprudența CEDO) | 34 din 64 | 53% | 250 din 314 | 79,6% |
| Modificările esențiale ale legislației | 3 din 64 | 5% | 15 din 314 | 4,8% |
| Necesități sesizate de INJ | 6 din 64 | 9% | 19 din 314 | 6,1% |
| Solicitățile exprese ale donatorilor de a organiza anumite cursuri | 17 din 64 | 27% | 40 din 314 | 12,7% |

| SURSA | Total teme de instruire continuă (64 teme) | | Total activități de instruire continuă (314 activități) | |
|--|--|----------------------------|---|----------------------------|
| | Frecvența aplicării sursei | Procentul aplicării sursei | Frecvența aplicării sursei | Procentul aplicării sursei |
| Necesități determinate în comun de INJ și donatori | 36 din 64 | 56% | 249 din 314 | 79,3 |
| Solicitări exprese ale judecătorilor și procuraturilor | 0 din 64 | 0% | 0 din 314 | 0% |
| Solicitări exprese ale altor autorități publice | 4 din 64 | 6% | 5 din 314 | 1,6% |
| Suștinere financiară acordată de donatori | 57 din 64 | 89% | 297 din 314 | 95% |

Referitor la tabelul de mai sus, ținem să menționăm că susținerea financiară a donatorilor la organizarea cursurilor de formare continuă a fost asigurată pentru 57 din 64 de teme incluse în planurile de formare continuă (89%), ceea ce a însemnat susținerea a 297 din 314 dintre toate activitățile de instruire, sau 95%. Potrivit INJ, în mai multe cazuri de adresare a donatorilor pentru organizarea unui curs de formare continuă, INJ a contribuit la elaborarea și/sau îmbunătățirea conținutului agendei, iar în alte cazuri solicitările din partea donatorilor au fost recepționate după sugerarea anumitor teme de către INJ.

Având în vedere rolul donatorilor la determinarea includerii subiectelor în planurile de formare continuă a judecătorilor și procurorilor (potrivit chestionării INJ – 83%, din care 27% la solicitarea lor expresă, iar 56% – determinate în comun cu INJ), precum și susținerea financiară oferită de ei pentru majoritatea covârșitoare a activităților de instruire (95%), au fost întocmite chestionare separate pentru toți donatorii-parteneri ai INJ, care sprijină formarea continuă a judecătorilor și procurorilor. Au fost identificați cel puțin 17 donatori-parteneri ai INJ, însă, fie că unii dintre ei nu au birouri permanente în Republica Moldova, fie din cauza lipsei memoriei instituționale, chestionarele au fost completate doar de 11 dintre donatori.

Tabelul 3 ilustrează cui aparține inițiativa organizării cursurilor de formare continuă în cadrul INJ. Având în vedere că pe marginea unor teme au fost desfășurate mai multe activități de instruire (spre exemplu, cu susținerea Programului „Provocările Mileniului” în planurile de instruire au fost incluse 6 teme, pe marginea cărora au fost desfășurate în total 140 de activități de instruire), tabelul prezintă atât informația despre inițiativa organizării cursurilor, cât și activitățile de instruire desfășurate în rezultatul introducerii temelor în planurile de instruire, din inițiativa INJ, a donatorului sau din inițiativa lor comună.

Tabelul 3. Inițiativa organizării cursurilor de formare continuă

| Donatorul partener al INJ | Total teme de formare continuă | Inițiativa introducerii temei în program | | | Total activități de formare continuă | Activități de instruire desfășurate în baza introducerii temei în plan | | |
|------------------------------|--------------------------------|--|---------|--------|--------------------------------------|--|---------|--------|
| | | INJ | Donator | Comună | | INJ | Donator | Comună |
| Ambasada Britanică | 3 | | 3 | | 3 | | 3 | |
| Ambasada SUA | 6 | 1 | 1 | 4 | 11 | 2 | 1 | 8 |
| Programul Comun | 5 | 1 | 4 | | 21 | 2 | 19 | |
| PPT „Provocările Mileniului” | 6 | | 3 | 3 | 140 | | 7 | 133 |

| Donatorul partener al INJ | Total teme de formare continuă | Inițiativa introducerii temei în program | | | Total activități de formare continuă | Activități de instruire desfășurate în baza introducerii temei în plan | | |
|------------------------------|--------------------------------|--|------------|------------|--------------------------------------|--|------------|--------|
| | | INJ | Donator | Comună | | INJ | Donator | Comună |
| Proiectul „MOLICO” | 3 | | 3 | | 3 | 3 | | |
| ABA/CEELI – ABA/ROLI | 5 | 2 | 3 | | 11 | 4 | 7 | |
| Misiunea OSCE | 1 | | 1 | | 1 | 1 | | |
| UNICEF | 2 | | 1 | 1 | 7 | 3 | 4 | |
| NORLAM | 8 | 2 | 1 | 5 | 44 | 9 | 27 | |
| Institutul de Reforme Penale | 4 | | 4 | | 8 | 8 | | |
| Acces-Info | 2 | | | 2 | 11 | | 11 | |
| TOTAL frecvențe | 45 | 6 | 24 | 15 | 260 | 17 | 183 | |
| TOTAL procent | | 13% | 54% | 33% | | 7% | 25% | |

Din tabelul de mai sus observăm că donatorilor le revine inițiativa în peste jumătate din temele introduse în planurile de formare continuă a judecătorilor și procurorilor, INJ – 13% din teme, iar din inițiativa comună – 33% din teme. Analizând datele aceluiași tabel din punct de vedere al activităților de formare continuă, desfășurate în baza introducerii temei în planurile de instruire, constatăm că din inițiativa comună a INJ și a donatorilor se desfășoară 76% din activitățile de formare continuă, din inițiativa donatorilor – 25% și din inițiativa INJ – doar 7% din activitățile de formare continuă.

Confundând datele din tabelele 2 și 3, observăm discrepanțe semnificative referitoare la temele incluse în planurile de formare continuă din inițiativa donatorilor, precum și din inițiativa comună a INJ și a donatorilor. Mai jos, ilustrăm aceste discrepanțe în tabelul 4.

Tabelul 4. Divergențe dintre INJ și donatori referitoare la inițiativa includerii temelor de instruire în planuri

| SURSE | VOLUMUL TEMELOR INCLUSE ÎN PLANURI | |
|--|------------------------------------|----------------------|
| | Potrivit INJ | Potrivit donatorilor |
| Solicitările exprese ale donatorilor | 27% | 54% |
| Necesități determinate în comun de INJ și donatori | 56% | 33% |

Observăm, că INJ consideră că mai puțin de o treime (27%) din teme sînt incluse în planurile sale de formare continuă la solicitarea expresă a donatorilor, pe cînd donatorii sînt de părere că peste jumătate (54%) din temele predate în cadrul INJ cu susținerea lor financiară sînt incluse în planuri la inițiativa lor. Și vice-versa, INJ consideră că peste jumătate (56%) din teme se includ în planuri din inițiativa sa comună cu donatorii, iar donatorii recunosc inițiativa comună cu INJ doar în o treime din cazuri (33%).

Pentru a înțelege modul în care donatorii și INJ partajează responsabilitățile logistice, financiare și intelectuale pentru desfășurarea cursurilor de formare continuă, chestionarele adresate donatorilor au inclus întrebări specifice referitoare la următoarele aspecte:

- Elaborarea agendei;

- Invitarea participanților / transmiterea scrisorilor de detașare la CSM și PG;
- Selectarea / contractarea formatorilor;
- Elaborarea materialelor scrise pentru participanți (cu excepția agendei și a listei participanților);
- Asigurarea sălii pentru desfășurarea instruirii;
- Asigurarea alimentației (pauze de cafea / prânz);
- Evaluarea instruirii.

Tabelul 5. Divizarea responsabilităților între INJ și donatori la organizarea cursurilor de formare continuă

| Donatorul partener INJ | Divizarea responsabilităților între donator și INJ | | | | | | | | | | | | | |
|------------------------------|--|------------|--------------------------------------|-----------|--------------------------------------|------------|--------------------------------|------------|----------------------------|-----------|-------------------------------------|--------------|--------------------|------------|
| | Elaborarea agendei | | Asigurarea prezenței participanților | | Selectarea/contractarea formatorilor | | Pregătirea materialelor scrise | | Asigurarea sălii de studii | | Asigurarea pauzelor de masă / cafea | | Evaluarea cursului | |
| | INJ | Donator | INJ | Donator | INJ | Donator | INJ | Donator | INJ | Donator | INJ | Donator | INJ | Donator |
| Ambasada Britanică | | 3 | 3 | | | 3 | | 3 | | 3 | | 3 | | 3 |
| Ambasada SUA | 3 | 5 | 6 | 2 | 4 | 4 | 2 | 6 | 7 | 1 | 1 | 7 | 3 | 5 |
| Programul Comun | | 21 | 21 | | | 21 | | 21 | 21 | | | 21 | | 21 |
| PPT „Provocările Mileniului” | | 140 | 140 | | 12 | 128 | | 140 | 140 | | | 140 | | 140 |
| Proiectul „MOLICO” | | 3 | 3 | | | 3 | | 3 | 2 | 1 | | 3 | | 3 |
| ABA/CEELI – ABA/ROLI | 4 | 7 | 10 | 1 | 4 | 7 | 4 | 7 | 11 | | | 11 | 6 | 5 |
| Misiunea OSCE | | 1 | 1 | | 1 | | | 1 | 1 | | | 1 | | 1 |
| UNICEF | 4 | 3 | 7 | | 4 | 3 | 4 | 3 | 7 | | | 7 | 4 | 3 |
| NORLAM | | 44 | 44 | | 4 | 40 | | 44 | 43 | 1 | | 44 | 43 | 1 |
| Institutul de Reforme Penale | | 8 | 8 | | | 8 | | 8 | 8 | | | 8 | | 8 |
| Acces-Info | 5 | 6 | 11 | | | 11 | | 11 | 11 | | | 11 | | 11 |
| TOTAL frecvențe | 16 | 241 | 254 | 3 | 29 | 228 | 10 | 247 | 251 | 6 | 1 | 256 | 56 | 201 |
| TOTAL procent | 6% | 94% | 99% | 1% | 11% | 89% | 4% | 96% | 98% | 2% | 0,4% | 99,6% | 22% | 78% |

Din tabelul de mai sus reiese că, potrivit donatorilor care au răspuns la chestionare, principalele responsabilități pe care INJ și le asumă la organizarea cursurilor de formare continuă sînt de natură logistică, cum ar fi asigurarea prezenței la curs a numărului necesar de participanți (99%) și asigurarea sălii pentru desfășurarea instruirii (98%). Într-o măsură mai mică INJ este antrenat în procesul de selectare și contractare a formatorilor pentru cursuri (11%), elaborarea agendei (6%), evaluarea instruirii (22%) și pregătirea materialelor scrise pentru cursuri (4%).

Pe de altă parte, donatorii își asumă responsabilitatea pentru aspectele care necesită cheltuieli directe, cum ar fi asigurarea alimentației participanților la cursuri (99,6%) și contractarea formatorilor (89%), precum și responsabilitatea pentru partea intelectuală: elaborarea agendei (94%), pregătirea materialelor scrise pentru curs (96%) și evaluarea instruirii (78%).

Rolul considerabil exercitat de donatori la formarea continuă a judecătorilor și procurorilor are un efect dublu. Pe de o parte, este asigurată finanțarea cursurilor, ceea ce are un efect pozitiv, deoarece reduce povara financiară a guvernului unui stat aflat în dificultate financiară. Pe de altă parte, donatorii asigură și partea intelectuală a cursurilor, contribuind astfel la o dezvoltare mai lentă a capacităților necesare INJ pentru organizarea de sine stătătoare a formării continuă a judecătorilor și procurorilor⁹.

În acest context, merită menționat efortul întreprins de către unul dintre donatorii-parteneri ai INJ, UNICEF, care și-a propus nu doar instruirea audiențelor INJ în domeniile prioritare pentru organizație, dar și consolidarea capacităților interne ale INJ de a organiza de sine stătător cursuri de formare continuă. Astfel, începând cu anul 2009, UNICEF transferă către INJ mijloacele necesare pentru cursuri, urmînd ca INJ să asigure, pe lîngă logistică, latura intelectuală și de gestiune financiară, UNICEF realizînd doar monitorizarea calității cursurilor desfășurate. O practică similară se atestă și în cadrul colaborării INJ cu donatorul Consiliul Europei. În ambele exemple INJ a semnat acorduri de colaborare directă cu donatorii respectivi.

În concluzia acestei secțiuni, putem afirma că INJ merită apreciere pentru capacitatea de atragere a finanțării externe la organizarea cursurilor de formare continuă a judecătorilor și procurorilor, precum și pentru eforturile pe care le depune pentru organizarea propriu-zisă a instruirii. Această cale însă asigură mai curînd instruirea în domeniile considerate prioritare preponderent de către donatori¹⁰ decît de audienți, acestora fiindu-le afectat dreptul de a alege domeniile în care simt nevoia reală de a se perfecționa. Chestionarea donatorilor a relevat că INJ asigură logica instruirii, prin oferirea sălii de studii și prin adresarea scrisorilor către CSM și PG cu solicitări de detașare a numărului necesar de participanți. Astfel, nu participanții aleg temele, ci superiorii lor aleg de multe ori ca ei să-și abandoneze activitatea pentru a se perfecționa în domenii pe care nu le-au ales și la care, în cel mai bun caz, au consimțit să participe.

⁹ Ca exemple pot fi aduse frecvența atragerii formatorilor la cursurile de instruire continuă de către INJ și de către donatori, precum și lipsa unei clasificări metodologice a formelor de instruire în care se desfășoară formarea continuă în cadrul INJ. Cît privește formatorii, aceștia sînt selectați din lotul formatorilor INJ în 35% de cazuri, iar în 65% sînt recrutați de donatori, dintre care 29% din rîndul experților străini, iar în 36% – din mediul experților naționali. Formele de instruire continuă în cadrul INJ sînt stabilite de către donatori, fără ca INJ să impună anumite standarde didactice proprii. Astfel, în planurile de formare continuă pot fi depistate zeci de denumiri diferite ale formelor cursurilor: seminar, training, curs de instruire, atelier de lucru, masă rotundă, seminar practic, conferință etc. Considerăm că ar fi bine ca INJ să aprobe standarde interne (noțiuni și definiții) referitoare la formele în care se desfășoară instruirea continuă, astfel încît audienții INJ să poată avea certitudinea tipului de instruire pe care îl vor urma sau, eventual, pe care îl vor alege să-l urmeze.

¹⁰ Precum și de autoritățile centrale ale RM, care aprobă documente de planificare strategică, în care se conțin angajamente de instruire a judecătorilor și procurorilor.

Capitolul II. ATITUDINEA JUDECĂTORILOR ȘI PROCURORILOR FAȚĂ DE FORMAREA CONTINUĂ

În cadrul acestui capitol va fi examinată atitudinea generală pe care o exprimă judecătorii și procurorii față de cursurile de formare continuă, reieșind din răspunsurile la chestionarele ce le-au fost distribuite în cadrul misiunii de evaluare a necesităților lor de formare continuă. Astfel, în *Secțiunea 5* se va reflecta atât percepția subiectivă, cât și cea referitoare la natura juridică a formării continue. În *Secțiunea 6* vor fi elucidate formele de instruire pe care judecătorii și procurorii presupun că le-ar include procesul de formare continuă. În *Secțiunea 7* va fi relevată părerea judecătorilor și procurorilor privind volumul minim de ore pe care ar trebui să le urmeze anual.

Secțiunea 5. PERCEPȚIA FORMĂRII CONTINUE

Percepția pe care o au judecătorii și procurorii față de formarea continuă va fi analizată prin prisma atitudinii subiective față de ea și din perspectiva înțelegerii naturii juridice a acesteia pentru categoriile profesionale cărora aparțin.

- **Percepția subiectivă – ce înseamnă formarea continuă pentru judecători și procurori**

Ațit judecătorii, cât și procurorii par să aibă o părere subiectivă destul de bună față de formarea continuă. Astfel, în ambele cazuri majoritatea percepe formarea continuă ca „o necesitate profesională pentru îmbunătățirea calității lucrului” (77,4% din judecători și 78,7% din procurori).

Analizând răspunsurile din perspectiva vechimii în funcția respectivă, constatăm că cei mai mulți dintre judecători care au optat pentru răspunsul pozitiv au o experiență de pînă la 5 ani, pe cînd în cazul procurorilor este invers, majoritatea care au răspuns astfel avînd o experiență de peste 10-15 ani în funcție. După criteriul mărimii instanței/procuraturii în care activează, majoritatea răspunsurilor de acest gen provin din instanțe/procuraturi în care activează mai puțin de 3 judecători / procurori. Ațit în cazul judecătorilor, cât și al procurorilor, majoritatea celor care au dat acest răspuns nu provin din Chișinău. Specializarea pare să influențeze pozitiv părerea procurorilor față de instruirea continuă, însă nu influențază la fel de pozitiv părerea judecătorilor din instanțele specializate. În ambele cazuri, reprezentanții structurilor superioare (CSJ și PG) au avut părerea cea mai bună despre formarea continuă în raport cu judecătorii/procurorii care fac parte din sistemul general al instanțelor / procuraturilor nespecializate.

8,7% din procurori și 7,8% din judecători consideră formarea continuă „o condiție obligatorie pentru promovarea lor pe scară profesională”. Cel mai des acest răspuns a fost ales de procurorii cu un stagiul de muncă de 6-10 ani, iar în cazul judecătorilor – de cei cu o vechime de mai puțin de 1 an și de pînă la 5 ani. În ambele cazuri, majoritatea celor care au răspuns astfel provin din raioanele de centru ale republicii. Reprezentanții CSJ și PG înregistrează o rată scăzută de alegere a acestei versiuni de răspuns.

Pentru 7,6% din judecători și 6,2% din procurori formarea continuă este „un impediment pentru realizarea la timp a volumului de lucru”. Majoritatea judecătorilor care aleg acest răspuns au o vechime în funcție de 11-15 ani, pe cînd în cazul procurorilor acest răspuns se evidențiază mai des în

cazul procurorilor cu o vechime de 1-5 ani. Acest răspuns a fost ales mai frecvent de procurorii din mun. Bălți și de judecătorii din mun. Chișinău.

5,6% din procurori și 5,4% din judecători consideră formarea continuă mai degrabă „o formalitate legală fără implicații practice pentru activitatea mea”, majoritatea din ei având o vechime în muncă avansată. Această părere este mai curînd specifică judecătorilor din mun. Chișinău, iar în cazul procurorilor – celor ce activează în raioanele de sud.

Cel mai puțin formarea continuă a fost tratată ca „o modalitate de a scăpa de grijile de la birou”, înregistrînd doar 0,9% în cazul judecătorilor și 0,2% în cazul procurorilor.

- **Înțelegerea naturii juridice a formării continue**

Pentru cei mai mulți din judecători și procurori, formarea continuă este considerată „concomitent un drept și o obligație” (64,2% - judecătorii și 62,3% - procurorii), ceea ce înseamnă că, în principiu, natura juridică a formării continue este înțeleasă corect.

17% din procurori și 12,6% din judecători consideră că formarea continuă este doar „un drept”, iar 14,5% din judecători și 10% din procurori – că este doar „o obligație”.

„Nici drept și nici obligație” formarea continuă este percepută de 10,7% de procurori și de 8,7% din judecători.

În concluzie, putem spune că majoritatea judecătorilor și procurorilor au o atitudine pozitivă față de formarea continuă, înțelegînd corect natura juridică a acesteia. Totuși, remarcăm că aproximativ o treime din procurori consideră formarea continuă ca pe un drept sau ca fiind lipsită de importanță juridică pentru ei, pe cînd doar o cincime din judecători gîndesc similar. O explicație posibilă ar putea fi abordarea formării continue în legislația ce reglementează statutul judecătorului, potrivit căreia perfecționarea judecătorului constituie un criteriu esențial pentru promovarea profesională, pe cînd legislația ce reglementează statutul procurorului nu conține asemenea prevederi.

Secțiunea 6. PERCEPȚIA FORMELOR DE INSTRUIRE CONTINUĂ DESFĂȘURATE DE INJ

Odată cu inaugurarea INJ, judecătorilor și procurorilor le-a devenit aplicabilă prevederea legală potrivit căreia ei urmează să acumuleze cel puțin 40 de ore anual de instruire continuă desfășurată de INJ. În acest context, ei au fost rugați să indice felul în care înțeleg realizarea acestei obligații.

56,9% din judecători și 57,1% din procurori consideră că aceste 40 de ore anual urmează a fi acumulate prin „participare la lecții / cursuri / seminare organizate de INJ”. De fapt, acest răspuns era atît de evident, încît pare straniu că procentul celor care l-au ales nu este mai mare.

42,8% din judecători și 35,4% din procurori consideră că în aceste 40 de ore ar trebui să se includă și „orele de participare la lecții / cursuri / seminare organizate de CSJ și PG”, respectiv.

40,1% de judecători și 37% de procurori consideră că în aceste 40 de ore urmează a fi incluse „participările la vizitele de studiu peste hotare”.

„Participarea la conferințe și mese rotunde” a fost selectată de 31,3% de judecători și de 35,4% de procurori. În pofida faptului că aproximativ o treime din respondenți împărtășesc această părere, considerăm nejustificată includerea conferințelor, iar în unele cazuri, și a meselor rotunde în planurile

de formare continuă, deoarece scopul primar al oricărei instruirii este de a transmite cunoștințe, pe când scopul primar al unei conferințe este de face schimb de păreri, informații, de a face dezbateri în domenii cunoscute participanților. În acest sens, considerăm că INJ urmează să excludă din planurile și rapoartele sale de formare continuă organizarea conferințelor și a meselor rotunde și să le includă în planuri separate de activități extracurriculare. Același comentariu este valabil și în cazul cursurilor de formare a formatorilor.

18,4% din judecători și 22,3% din procurori consideră că în 40 de ore de formare continuă pe care trebuie să le acumuleze în cadrul INJ urmează să se includă și „*Studierea desinestătătoare a legislației și a literaturii de specialitate*”.

Secțiunea 7. ATITUDINEA FAȚĂ DE VOLUMUL ORELOR DE FORMARE CONTINUĂ

Pentru a întregi tabloul atitudinii pe care judecătorii și procurorii o au față de formarea continuă, ei au fost rugați să se expună cu privire la volumul minim de 40 de ore prevăzut de lege pentru formare continuă în cadrul INJ.

70,4% din judecători și 73,3% din procurori consideră acest volum de ore ca fiind potrivit. Aproximativ a cincea parte din respondenți au considerat acest volum prea mic (21,1% de judecători și 17,5% de procurori) și doar 8,5% judecători și 9,2% procurori au considerat volumul respectiv fiind prea mare.

În concluzie, putem spune că, aparent, acest volumul de 40 de ore de formare continuă pare a fi rezonabil pentru marea majoritate a audiențelor, fiind considerat mai degrabă prea mic decât prea mare. Aceasta confirmă o dată în plus atașamentul pozitiv pe care respectivele categorii profesionale de audienți par să îl aibă față de formarea continuă desfășurată de INJ.

Cu toate acestea, părerea general pozitivă față de participarea la acest volum de ore de formare continuă în cadrul INJ urmează a fi corelată cu înțelegerea pe care judecătorii și procurorii o au față de ceea ce înțeleg ei prin formare continuă în cadrul INJ, informație prezentată în cadrul secțiunii anterioare. Astfel, deși peste 90% din judecători și procurori împărtășesc o părere bună cu privire la volumul de 40 de ore, mai puțin de 60% interpretează că obligația dată se respectă în cazul participării la cursurile organizate de INJ, 35-40% considerând că aceste ore trebuie să includă și orele de participare la activitățile didactice desfășurate de CSJ și PG. Ponderea considerabilă a acestor răspunsuri indică asupra faptului că o eventuală coordonare și/sau unificare a planurilor de formare continuă ale INJ cu programele de asistență metodică oferite judecătorilor de CSJ și procurorilor de PG ar fi binevenită.

Capitolul III. COMPARAREA CURSURILOR DE FORMARE CONTINUĂ OFERITE DE INSTITUTUL NAȚIONAL AL JUSTIȚIEI ȘI A CURSURILOR OFERITE DE INSTITUȚIILE RESPONSABILE ÎN TRECUT DE FORMAREA CONTINUĂ

În cadrul *Secțiunii 3* a Capitolului I a fost descrisă evoluția cadrului instituțional de organizare a formării continue a judecătorilor și procurorilor. S-a stabilit că INJ se bucură de cea mai mare notorietate în rândul judecătorilor și procurorilor în comparație cu instituțiile predecesoare, Centrul de Perfecționare a Cadrelor Justiției (CPCJ) și Centrul de Perfecționare a Cadrelor Procuraturii (CPCP). INJ a reușit să atragă și cel mai înalt procent de participanți, din ambele categorii profesionale.

Cu toate acestea, având în vedere că modalitatea propriu-zisă de organizare a cursurilor de instruire continuă nu a evoluat prea mult, rămânând în marea sa parte dependentă de aportul donatorilor (pentru mai multe detalii, a se vedea *Secțiunea 4*), în cadrul misiunii de evaluare a necesităților de formare continuă, judecătorii și procurorii au fost solicitați să compare la modul general, dar și aspecte concrete ale cursurilor de formare continuă desfășurate în cele trei instituții, în măsura în care au participat la cursuri în cadrul INJ și CPCJ (judecătorii și procurorii) sau la cursurile INJ și cele ale CPCP (doar procurorii).

În continuare, *Secțiunea 8* prezintă părerea judecătorilor și procurorilor referitor la cursurile INJ în comparație cu cele organizate de CPCJ, iar *Secțiunea 9* – părerea despre cursurile INJ în comparație cu cele organizate de CPCP.

Secțiunea 8. CURSURILE INJ ÎN COMPARAȚIE CU CELE ORGANIZATE DE CENTRUL DE PERFECȚIONARE A CADRELOR JUSTIȚIEI

41,4% din judecători și 43,2% din procurori consideră că nu există diferențe dintre cursurile de instruire continuă desfășurate de CPCJ și cele ale INJ.

Având în vedere că pentru categoria care a dat asemenea răspuns înființarea INJ nu a însemnat un progres în domeniul perfecționării lor profesionale, cealaltă categorie, care a dat un răspuns afirmativ a fost rugată să explice în ce constă deosebirea, pentru a putea înțelege dacă ea este percepută ca fiind favorabilă sau defavorabilă INJ.

Astfel, judecătorii și procurorii au fost solicitați să compare cursurile de formare continuă la care au participat în cadrul INJ cu cele la care au participat în cadrul CPCJ, din următoarele puncte de vedere:

- Organizarea cursurilor;
- Corespunderea cursurilor de instruire continuă cu necesitățile de perfecționare;
- Prestația formatorilor.

În continuare, aceste trei aspecte ale instruirii continue sînt ilustrate comparînd prestația INJ cu cea a CPCJ, în grupuri cîte două, pentru a putea observa separat părerea judecătorilor și cea a procurorilor.

Figura 1. Deosebirea cursurilor INJ de cele ale CPCJ: calitatea organizării. Păreră judecătorilor.

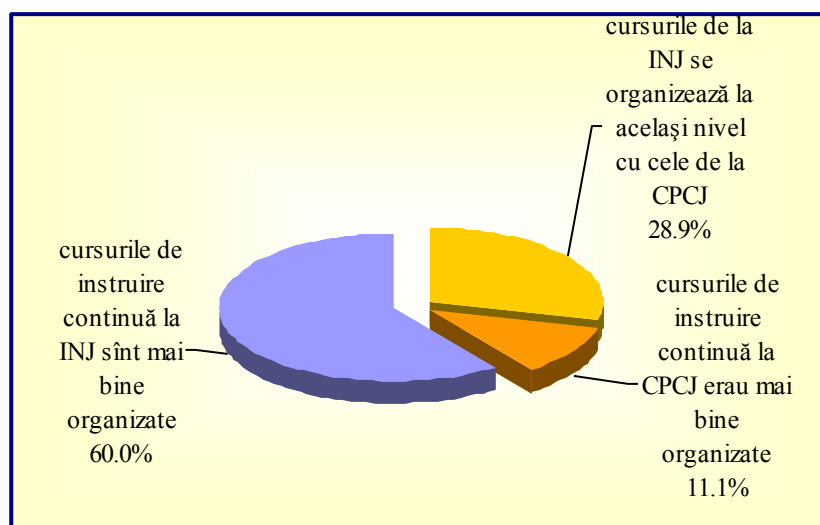
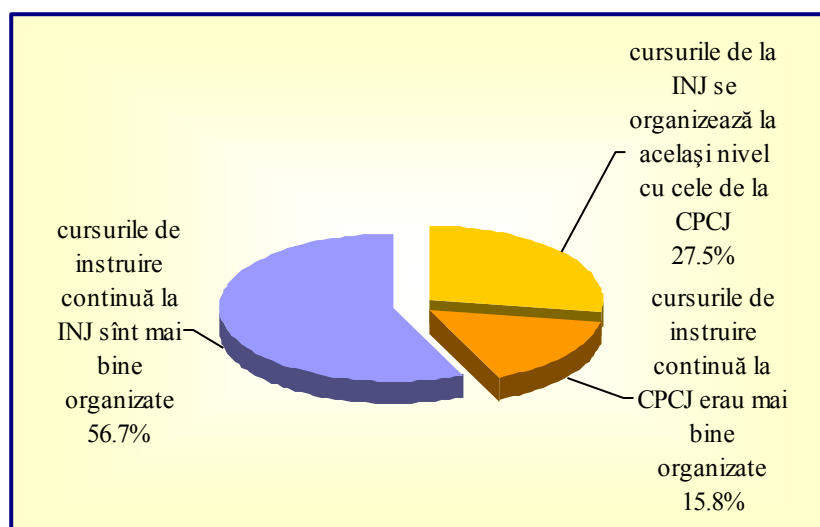


Figura 2. Deosebirea cursurilor INJ de cele ale CPCJ: calitatea organizării. Păreră procurorilor.



Din figurile de mai sus se observă că aproape două treimi din respondenți sînt de părere că organizarea cursurilor la INJ este mai bună decît cea de la CPCJ, cealaltă treime împărțînd opinia că organizarea a rămas la același nivel sau că CPCJ organiza mai bine cursurile decît INJ.

Dacă e să ținem cont de faptul că peste 40% consideră că instruirea continuă pe care o oferă INJ nu se deosebește de instruirea pe care o oferea CPCJ și că aproximativ o pătrime din cei care consideră că există deosebiri sînt de părere că din punct de vedere al organizării cursurilor oricum nu există deosebiri, ajungem la concluzia că, *per total*, ponderea judecătorilor și procurorilor care consideră că, cel puțin din punctul de vedere al organizării nu sînt deosebiri (15%¹¹) sau că nu sînt deosebiri în genere (40%), – ajunge la 55-60%.

¹¹ Acest procent reprezintă a patra parte a celor aproximativ 60% care au considerat, la modul general, că între cursurile INJ și CPCJ există deosebiri.

Figura 3. Deosebirea cursurilor INJ de cele ale CPCJ: corespunderea cursurilor de instruire continuă cu necesitățile de perfecționare. Părerile judecătorilor.

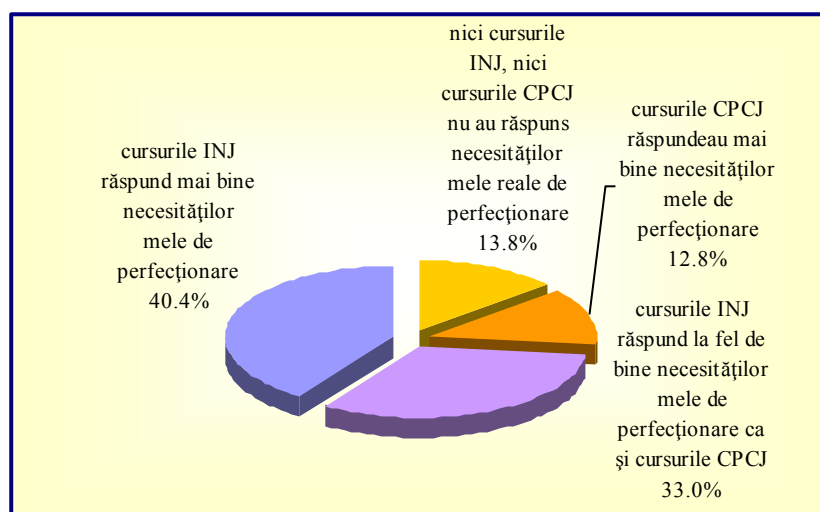
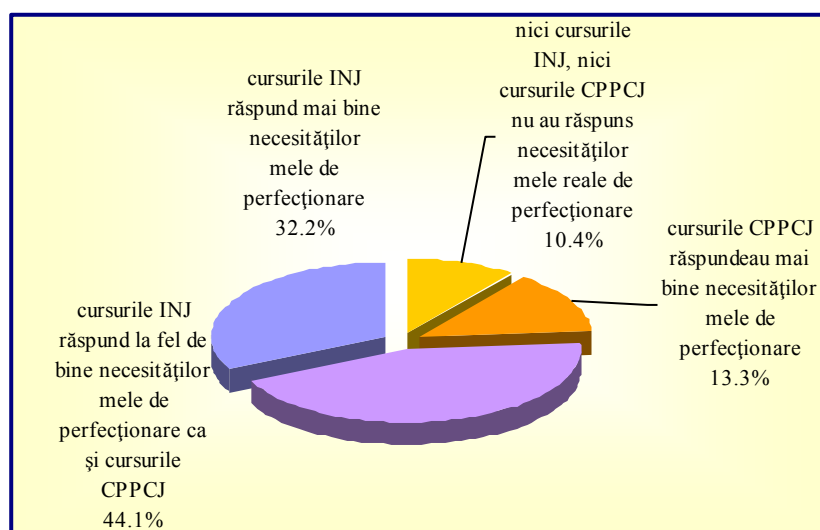


Figura 4. Deosebirea cursurilor INJ de cele ale CPCJ: corespunderea cursurilor de instruire continuă cu necesitățile de perfecționare. Părerile procurorilor.



Din figurile 3 și 4 de mai sus rezultă că 33% din judecători și 48% din procurori sînt de părere că instruirea continuă desfășurată de INJ corespunde la fel de bine necesităților lor de perfecționare ca și instruirea desfășurată de CPCJ. Pe de altă parte, 13,8% din judecători și 11,8% din procurori consideră că nici cursurile INJ, nici cele ale CPCJ nu li se potriveau. Prin urmare, cumulativ, 46,8% din judecători și 59,8% din procurori nu văd deosebiri între cele două instituții în această privință.

Procentul inițial al celor care considerau că între cursurile INJ și CPCJ nu există deosebiri, era de aproximativ 40%, iar aproape jumătate din judecătorii și aproape două treimi din procurorii care considerau că totuși deosebiri există, au împărtășit părerea că cel puțin din punctul de vedere al corespunderii cursurilor necesităților lor de perfecționare nu se simt diferențe. Astfel, ajungem la concluzia că, *per total*, circa 70% din judecători și aproape 80% din procurorii chestionați nu văd deosebiri esențiale între prestația acestor instituții sau nu văd deosebiri în genere.

Doar 40% din judecători și 29,9% din procurori consideră că instruirea continuă desfășurată de INJ corespunde mai bine necesităților lor de perfecționare. 12,8% din judecători și 10,3% din procurori consideră că pentru ei cursurile CPCJ erau mai potrivite decât cursurile INJ.

Figura 5. Deosebirea cursurilor INJ de cele ale CPCJ: prestația formatorilor. Păreră judecătorilor.

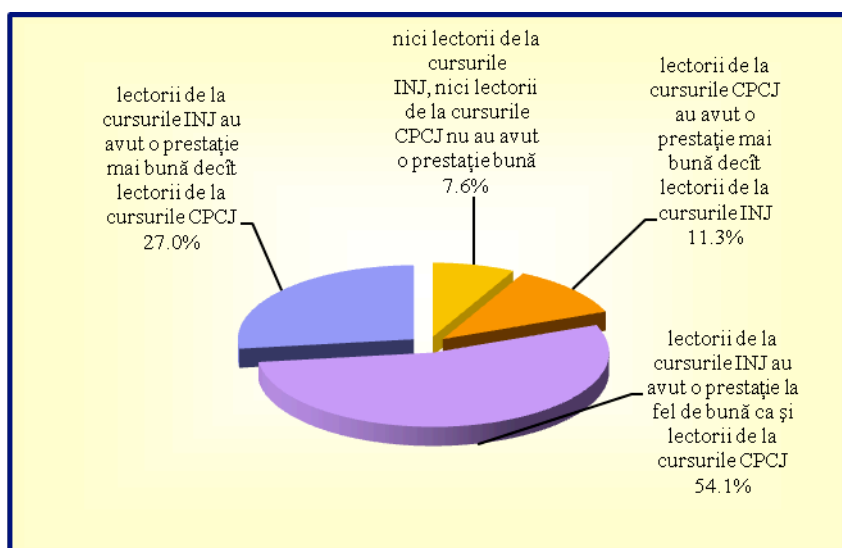
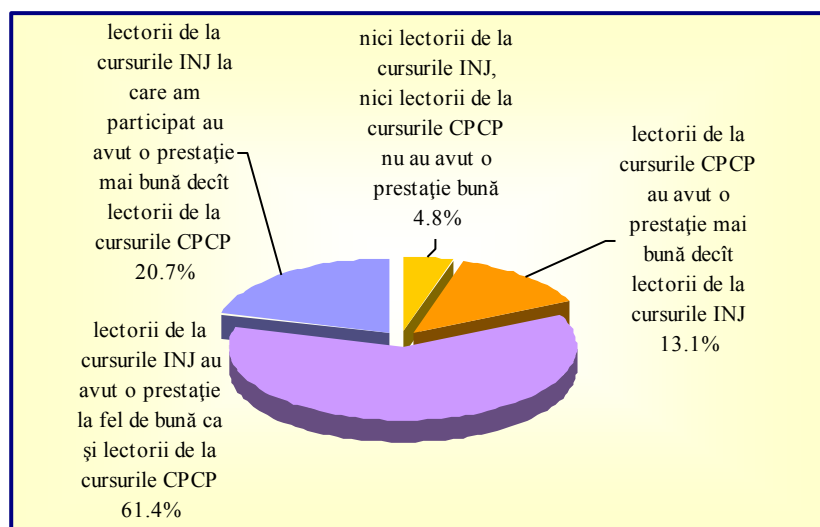


Figura 6. Deosebirea cursurilor INJ de cele ale CPCJ: prestația formatorilor. Păreră procurorilor.



54,1% din judecători și 67,7% din procurori sînt de părere că prestația formatorilor de la cursurile INJ este la fel de bună ca și prestația formatorilor de la cursurile CPCJ, pe cînd la 7,6% din judecători și la 8,5% din procurori prestația formatorilor nu le-a plăcut în cazul nici a uneia din cele două instituții. Cumulativ, 61,7% din judecători și 76,2% din procurori consideră că deosebiri dintre INJ și CPCJ din punctul de vedere al prestației formatorilor – nu există. Dacă ținem cont de faptul că aproximativ 40% din toți judecătorii și procurorii au împărtășit părerea că între cursurile de formare continuă a INJ și CPCJ nu există deosebiri, iar două treimi de judecători și trei pătrimi din procurori (din cei care consideră că deosebiri totuși există) sînt de părere că în privința formatorilor deosebiri nu erau, ajungem la concluzia că, *per total*, procentul judecătorilor care consideră că nu există deosebiri fie în privința formatorilor, fie în genere între aceste instituții, se ridică la 70% pentru judecători și la aproximativ 85% pentru procurori.

27% din judecători și 16,1% din procurori consideră că prestația formatorilor la cursurile INJ este mai bună decât la cursurile CPCJ. 11,3% și 7,7% din procurori consideră că prestația formatorilor la cursurile CPCJ a fost mai bună decât la INJ.

În concluzia secțiunii, putem spune că o parte considerabilă din judecători și procurori (cca 40%) consideră că deosebiri dintre cursurile de formare continuă ale INJ și cele desfășurate de CPCJ nu există. Din cei care consideră că există totuși deosebiri în instruirea oferită de cele două instituții, majoritatea sînt de părerea că deosebirile principale constau în calitatea organizării cursurilor, pe cînd corespunderea acestor cursuri necesităților lor de perfecționare și prestația formatorilor au fost în mare parte similare.

Rugați să indice alte deosebiri dintre cursurile de formare continuă a INJ și a CPCJ, judecătorii și procurorii au menționat următoarele –

Referitor la INJ:

- **judecătorii:** organizarea mai bună a cursurilor, atragerea lectorilor internaționali, amenajarea mai bună a sediului INJ, atitudinea mai bună față de participanți la cursurile INJ;
- **procurorii:** superioritatea dotărilor tehnice, metodele de instruire mai moderne, tematică mai diversă abordată, prea mulți participanți uneori la cursuri, organizarea la nivel mai înalt.

Referitor la CPCJ:

- **judecătorii:** cursurile erau mai aproape de realitate, mai mult bazate pe legislația RM, organizarea cursurilor cu durata de o săptămîină, ceea ce era binevenit;
- **procurorii:** cursuri bazate mai mult pe discutarea situațiilor practice.

Secțiunea 9. CURSURILE INJ ÎN COMPARAȚIE CU CELE ORGANIZATE DE CENTRUL DE PERFECȚIONARE A CADRELOR PROCURATURII

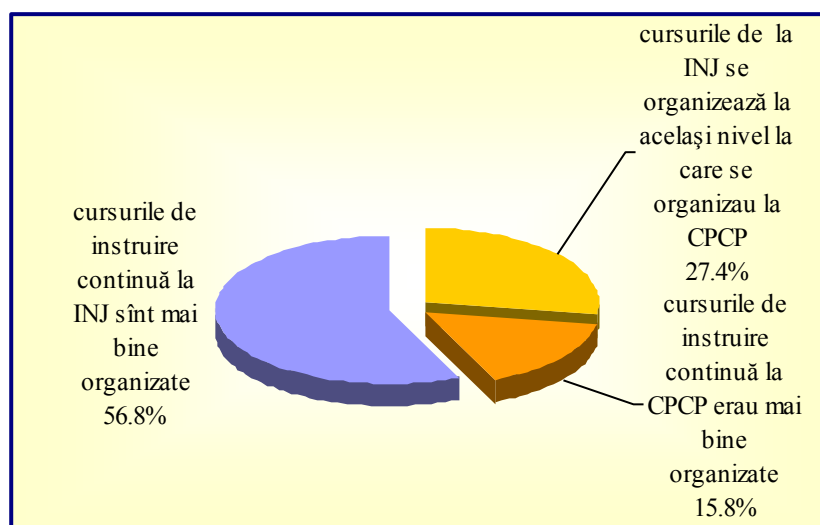
41,3% din procurori consideră că nu există diferențe dintre cursurile de instruire continuă desfășurate de CPCP și cele ale INJ. Avînd în vedere că pentru procurorii care au răspuns astfel înființarea INJ nu a însemnat un progres în domeniul perfecționării lor profesionale, ceilalți procurori, care au răspuns afirmativ, au fost rugați să explice în continuare în ce constă deosebirea, pentru a putea înțelege dacă ea este percepută ca fiind favorabilă sau defavorabilă INJ.

Similar secțiunii precedente, procurorii au fost solicitați să compare cursurile de formare continuă la care au participat în cadrul INJ cu cele la care au participat în cadrul CPCP, din următoarele puncte de vedere:

- Organizarea cursurilor;
- Corespunderea cursurilor de instruire continuă cu necesitățile de perfecționare;
- Prestația formatorilor.

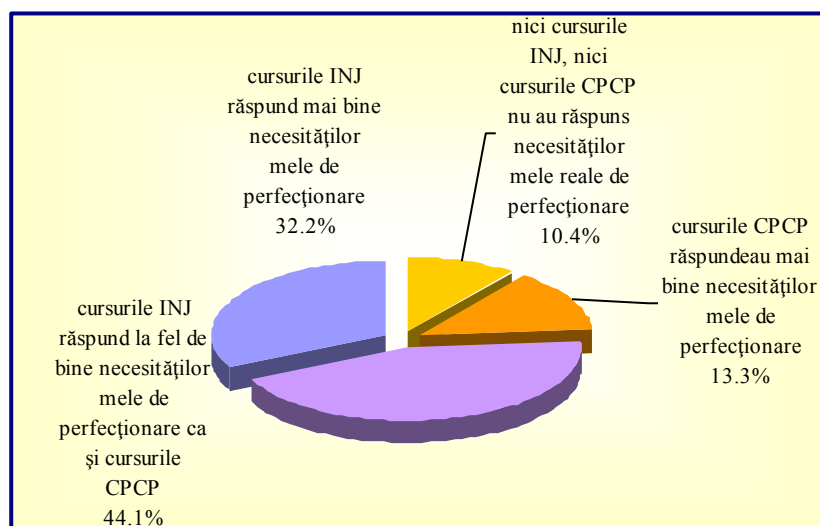
Aceste trei aspecte ale instruirii continuă sînt ilustrate comparînd INJ cu CPCJ în figurile ce urmează.

Figura 7. Deosebirea cursurilor INJ de cele ale CPCP: calitatea organizării



Din figura de mai sus observăm că 56,8% din procurori consideră că organizarea cursurilor este mai bună în cazul INJ, 27,4% - că organizarea este la același nivel și doar 15,8% consideră că organizarea cursurilor era mai bună la CPCP.

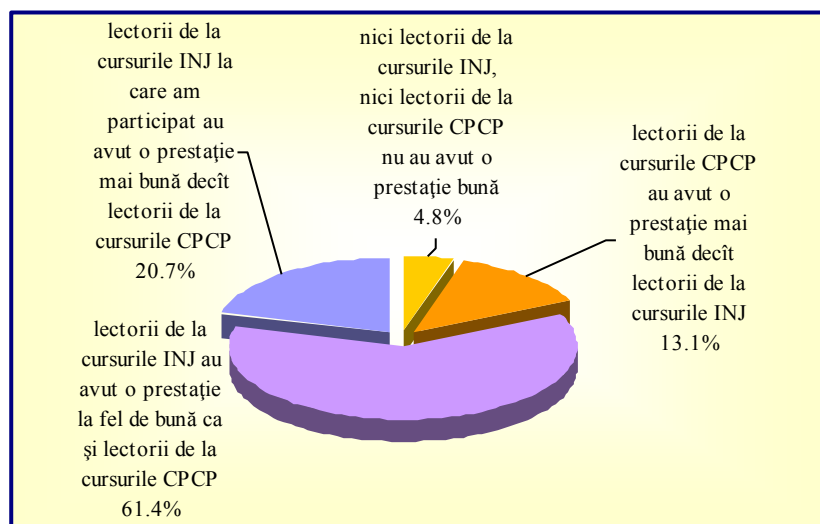
Figura 8. Deosebirea cursurilor INJ de cele ale CPCP: corespunderea cursurilor de instruire continuă cu necesitățile de perfecționare



Pentru 44,1% din procurori cursurile INJ răspund la fel de bine necesităților lor de perfecționare ca și cursurile organizate în trecut de CPCP. Pe de altă parte, 10,4% sînt de părerea că nu au corespuns necesităților sale reale de perfecționare cursurile nici a unei instituții.

32,2% din procurori au considerat cursurile INJ ca fiind mai corespunzătoare necesităților lor, iar 13,3% au avut această părere despre cursurile CPCP.

Figura 9. Deosebirea cursurilor INJ de cele ale CPCP: prestația formatorilor



Din figura de mai sus vedem că marea majoritate, de 61,4% din procurori, a fost de părere că formatorii de la cursurile INJ au avut o prestație la fel de bună ca și formatorii CPCP. Pe de altă parte, 4,8% din procurori nu au rămas mulțumiți de prestația formatorilor nici a uneia din cele două instituții. 20,7% au o părere mai bună despre formatorii INJ decât despre cei ai CPCP, iar 13,1% împărtășesc opinia inversă.

Pentru fiecare din cele trei figuri de mai sus, dacă e să combinăm părerea celor cca 40% din procurori care, la modul general, consideră că nu există deosebiri dintre cursurile INJ și cele ale CPCP, cu părerea celor care, în general, consideră că deosebiri între cele două instituții există, însă nu între aspectele concrete examinate mai sus (organizarea cursurilor, corespunderea cursurilor necesităților de perfecționare și prestația formatorilor), ajungem la concluzia că se mențin tendințe similare cu cele de comparare a INJ cu CPCJ.

Rugați să indice alte deosebiri dintre cursurile de formare continuă a INJ și a CPCP, procurorii au menționat următoarele -

- **referitor la INJ:** organizarea mai bună a cursurilor, lectori mai bine pregătiți care aduc exemple concrete, seminarele sînt mult mai benefice însă mai puțin practicate, prea multă teorie din sistemul de drept al altor state, organizarea discuțiilor libere, INJ oferă informații pe Internet, cazarea mai bună, suport material mai bun.
- **referitor la CPCP:** se studiau mai multe spețe practice, cursurile erau mai specializate și mai durabile, se punea accent în special pe activitatea procuraturii.

Concluzia ce se impune la finele acestui capitol este că păstrarea abordării similare în planificarea și desfășurarea cursurilor de formare continuă a INJ cu abordarea instituțiilor predecesoare responsabile de formarea continuă determină și aprecierea similară a corespunderii cursurilor cu necesitățile de perfecționare ale judecătorilor și procurorilor, din moment ce tematica este orientată preponderent spre prioritățile donatorilor și nu ale audiențelor INJ.

Cît privește aprecierea similară a prestației formatorilor la cursurile INJ și la cursurile celorlalte două instituții, explicațiile pot fi cîteva: atragerea formatorilor la cursuri a continuat să fie asigurată preponderent de către donatori (65%), comunitatea de formatori / specialiști care pot fi recrutați pentru instruirea judecătorilor și procurorilor este relativ restrînsă și a rămas relativ stabilă.

Capitolul IV. CURSURILE DE FORMARE CONTINUĂ DESFĂȘURATE DE INSTITUTUL NAȚIONAL AL JUSTIȚIEI

În acest capitol vor fi examinate diverse aspecte ale cursurilor de formare continuă a judecătorilor și procurorilor, desfășurate în cadrul Institutului Național al Justiției. Avînd în vedere că la ora actuală nu funcționează mecanismul alegerii de către audienți a cursurilor la care doresc să participe, ci un mecanism invers, prin care audienții sînt identificați și desemnați să participe la cursuri de către superiorii lor, în *Secțiunea 10* se face analiza modalității de selectare a judecătorilor pentru participare la cursurile de formare continuă și a disponibilității lor de a participa la cursurile INJ în viitor. *Secțiunea 11* elucidează părerea audienților despre conținutul cursurilor la care au participat și corespunderea acestora cu necesitățile lor de formare continuă. În *Secțiunea 12* se face o descriere a formatorilor antrenați la cursurile de formare continuă. *Secțiunea 13* descrie părerea audienților INJ despre calitatea materialelor ce le sînt oferite la cursuri. *Secțiunea 14* ilustrează părerea audienților despre prestația colaboratorilor INJ la organizarea cursurilor.

Secțiunea 10. SELECTAREA AUDIENȚILOR PENTRU CURSURILE DE FORMARE CONTINUĂ. DISPONIBILITATEA LOR DE A PARTICIPA LA CURSURILE INJ ÎN VIITOR

Așa cum majoritatea cursurilor de formare continuă sînt desfășurate de INJ la sugestia și/sau în parteneriat cu donatorii, în cadrul *Secțiunii 4* a fost examinată partajarea responsabilităților la organizarea cursurilor dintre INJ și donatori. Printre responsabilitățile de bază care revin INJ în organizarea cursurilor este asigurarea numărului necesar de participanți, solicitat de donator.

Pe parcursul misiunii de evaluare a necesităților de formare continuă a judecătorilor și procurorilor a fost clarificată procedura de asigurare a participării judecătorilor și procurorilor la cursurile de formare continuă organizate de INJ. Astfel, potrivit administrației INJ, cînd este necesară participarea judecătorilor și/sau a procurorilor la cursuri, INJ adresează scrisori către CSM și, respectiv, PG, prin care solicită desemnarea și detașarea unui anumit număr de judecători și procurori la cursuri. În răspunsurile CSM și PG către INJ se indică lista judecătorilor și a procurorilor care au fost desemnați și detașați pentru participare. De regulă, scrisorile de detașare se fac cu puțin timp înainte de cursuri, astfel încît participanții află relativ tîrziu că li se propune sau, după caz, impune să participe la cursuri. În cazul participării la cursurile considerate ca fiind obligatorii de către Consiliul INJ pentru toți judecătorii sau procurorii scrisorile sînt transmise din timp, astfel încît să se reușească planificarea detașării mai multor grupuri de participanți.

În cazul refuzului sau neprezentării la cursurile obligatorii de formare continuă în cadrul INJ pot surveni consecințe pentru participant. Astfel, în trecut ar fi existat cazuri de atragere la răspundere disciplinară a judecătorilor pentru eschivarea de la participare la cursurile obligatorii.

Este interesantă situația obligării judecătorilor și a procurorilor de a participa la cursuri de formare continuă, care nu sînt determinate ca fiind obligatorii. În mod paradoxal, impunerea de a participa la cursuri de formare continuă constituie, potrivit legislației analizate în cadrul *Secțiunii 2*, o încălcare a dreptului la formare continuă, prin alegerea domeniului în care judecătorul sau procurorul simte necesitatea să se perfecționeze. Cu titlu de exemplu, poate fi adusă impunerea procurorilor din

cadrul procuraturii militare să participe la cursuri din domeniul dreptului familiei, cu toate că acest domeniu este aproape inutil pentru activitatea lor profesională.

Avînd în vedere cele expuse mai sus, în cadrul chestionării, judecătorii și procurorii au fost solicitați să indice modalitatea prin care au fost selectați să participe la cursuri și dacă a contat dorința lor de participare la aceste cursuri.

Figura 10. Modalitatea de selectare a judecătorilor la cursurile de formare continuă

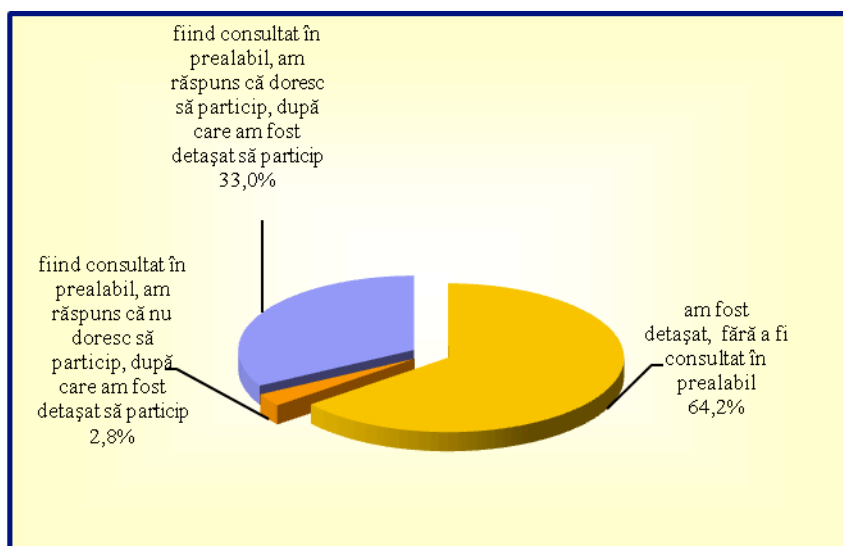
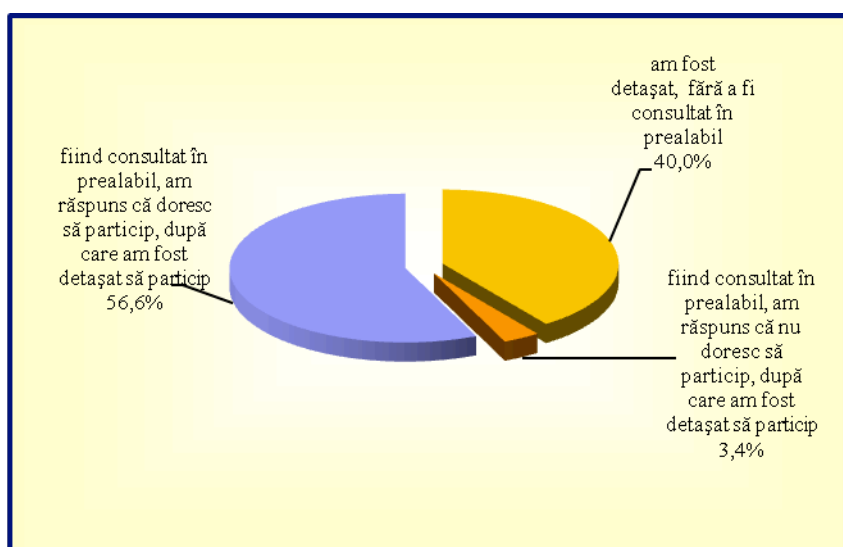


Figura 11. Modalitatea de selectare a procurorilor la cursurile de formare continuă



Din figurile de mai sus observăm că în privința detașării pentru participare la cursuri, cu luarea în considerație a disponibilității de a participa, situația procurorilor se prezintă oarecum mai bună decât cea a judecătorilor. Astfel, 64,2% din judecători și 40% din procurori au participat la cursuri de formare continuă în cadrul INJ fiind detașați pentru a participa la cursuri, fără a fi consultați în prealabil. 2,8% din judecători și 3,4% din procurori susțin că au fost consultați în prealabil, au răspuns că nu doresc să participe la cursuri, după care au fost oricum detașați să participe la cursuri. Cumulativ, în cazul a 67% din judecători și a 43,2% din procurori dorința lor referitor la participarea la cursuri nu a contat.

Inversă este situația doar a 33% din judecători și 56,6% din procurori, care susțin că au fost consultați în prealabil, au răspuns că doresc să participe la cursurile sugerate, după care au fost detașați. Astfel,

ponderea procurorilor „favorizați” pare a fi dublă în raport cu judecătorii. Avînd în vedere proporția participanților care au temeuri de a fi nemulțumiți de felul în care au fost detașați să participe la cursuri, în cadrul chestionării, judecătorii și procurorii au fost solicitați să comenteze disponibilitatea lor de a mai participa la cursurile INJ în viitor.

Figura 12. Disponibilitatea judecătorilor de a participa în viitor la cursurile INJ de formare continuă

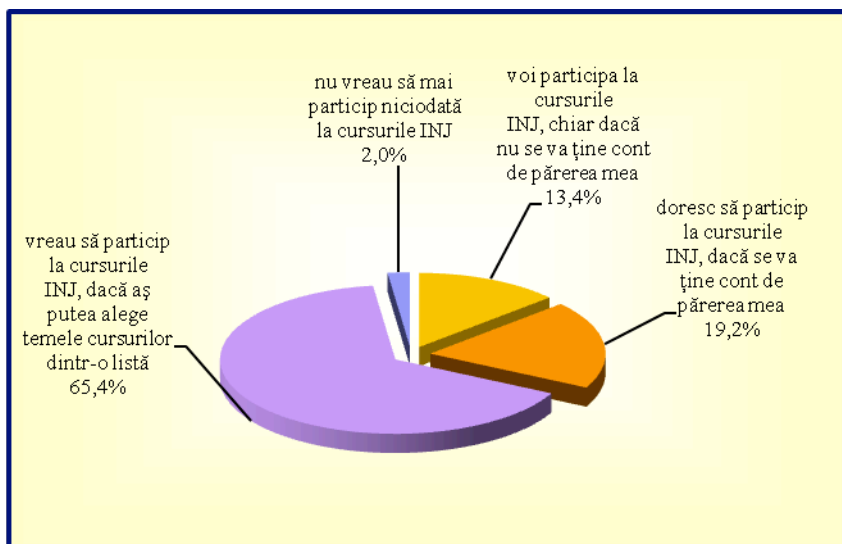
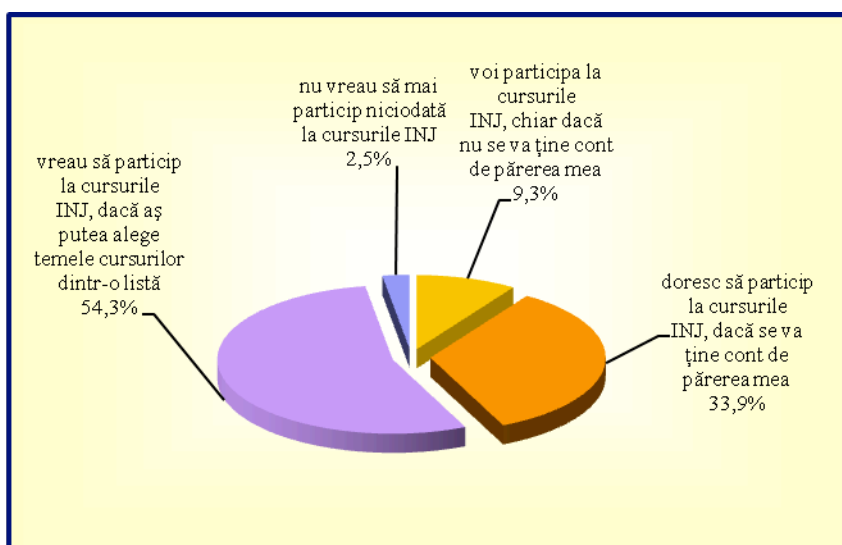


Figura 13. Disponibilitatea procurorilor de a participa în viitor la cursurile INJ de formare continuă



Aproximativ două treimi din judecători (65,4%) și peste jumătate din procurori (54,3%) au confirmat disponibilitatea lor de a participa la cursurile INJ, dacă ar putea alege temele cursurilor dintr-o listă. Faptul că această doleanță este mai pronunțată în cazul judecătorilor se explică probabil prin ponderea mai mare de judecători care sînt obligați să participe la cursurile de formare continuă fără a avea posibilitatea să-și exprime consimțămîntul prealabil pentru participare sau consimțămîntul căroră, pînă la urmă, nu a mai contat.

Judecătorii și procurorii care au exprimat dorința de a avea posibilitatea de a selecta temele cursurilor dintr-o listă au fost solicitați să indice cu cît timp înainte de curs ar dori să aibă posibilitatea de a alege din listă. Aproape jumătate din judecători au solicitat preavizul de 1 lună, o cincime – preavizul de pînă la 3 luni, iar o zecime – preaviz de 3-6 luni. Putem considera că durata medie a preavizului solicitat de judecători este de aproximativ 2-3 luni. În cazul procurorilor, o treime au

solicitat că preavizul să fie de 1 lună, o altă treime – de pînă la 2 săptămîni, iar un sfert – de o săptămîină. Putem considera cu durata medie a preavizului solicitat de procurori pentru a putea alege dintr-o listă teme cursurilor la care doresc să participe este de aproximativ 2-3 săptămîni.

Secțiunea 11. CONȚINUTUL ȘI UTILITATEA PRACTICĂ A CURSURILOR

Pe parcursul evaluării necesităților de formare continuă, judecătorii și procurorii au fost solicitați să se expună cu privire la conținutul instruirii continue la care au participat în cadrul INJ.

Figura 14. Aprecierea făcută de judecători a conținutului cursurilor INJ de formare continuă

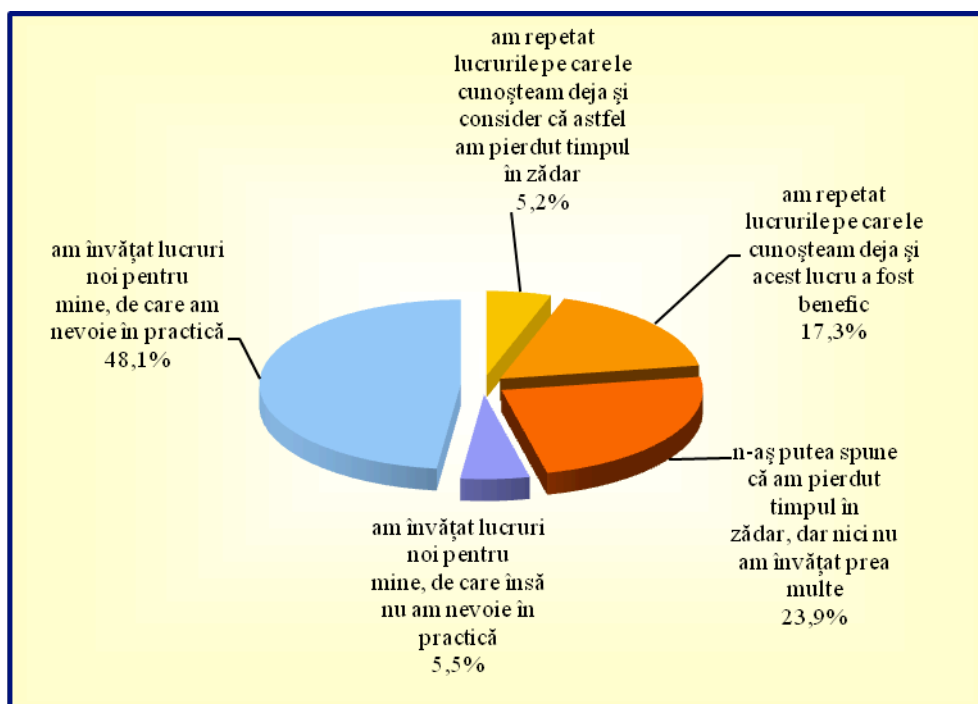
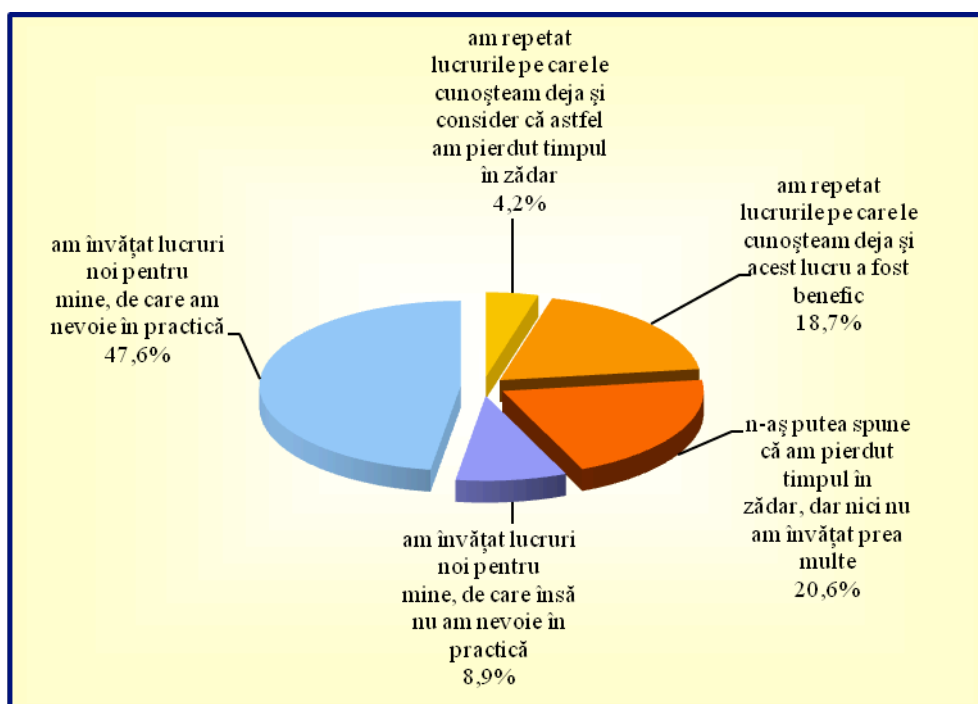


Figura 15. Aprecierea făcută de procurori a conținutului cursurilor INJ de formare continuă



48,1% din judecători și 47,6% din procurori consideră că au învățat lucruri noi la cursurile de formare continuă la care au participat, de care au nevoie în practică. Astfel, putem considera că cel puțin pentru jumătate din acești audienți ai INJ cursurile s-au dovedit a fi utile. 23,9% din judecători și 18,7% din procurori consideră că la cursuri au repetat lucruri pe care le cunoșteau deja, considerînd că acest lucru a fost benefic. Un procent mai mic este de părerea că la cursuri fie au repetat lucruri pe care le cunoșteau deja și astfel au pierdut timpul degeaba (5,2% judecători și 4,2% procurori), fie au învățat lucruri noi de care nu au nevoie în practică (5,5% judecători și 8,9% procurori). Fiecare al patrulea judecător (23,9%) și fiecare al cincilea procuror (20,6%) care au participat la cursuri sînt de părerea că n-ar putea spune că au pierdut timpul în zădar, dar nici că au învățat prea multe.

Secțiunea 12. FORMATORII ANTRENAȚI LA CURSURI

În cadrul evaluării necesităților de formare continuă judecătorii și procurorii au fost solicitați să dea o apreciere prestației formatorilor care le-au predat cursurile de formare continuă la INJ.

Figura 16. Aprecierea dată de judecători prestației formatorilor de la cursuri

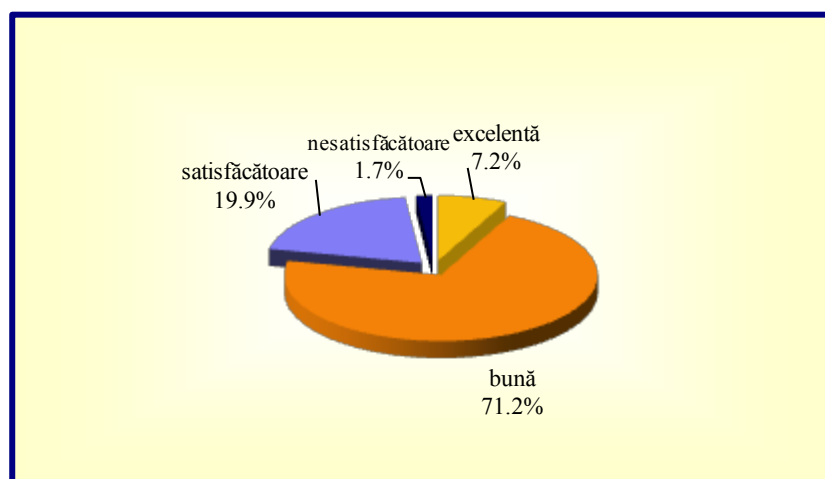
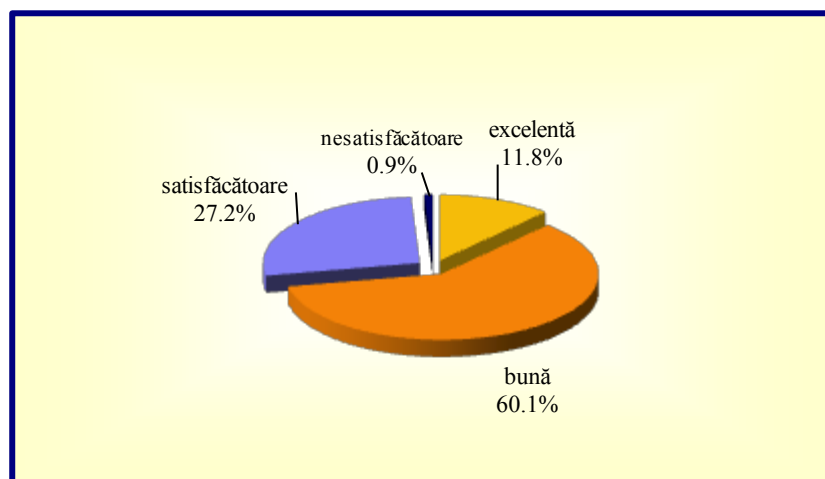


Figura 17. Aprecierea dată de procurori prestației formatorilor de la cursuri



Din figurile de mai sus se observă că aproximativ două treimi din judecători și procurori califică „prudent” prestația formatorilor la cursurile de formare continuă ca fiind bună (71,2% judecători și 60,1% procurori). Cei care au considerat că au avut parte de cei mai buni formatori la cursuri și le-au apreciat prestația ca fiind excelentă sînt mai rari (7,2% judecători și 11,8% procurori). O cincime din judecători (19,9%) și aproape o treime din procurori (27,2%) au considerat că formatorii care le-au predat au avut o prestație satisfăcătoare și un procent neînsemnat s-a arătat total nemulțumit de formatori. Așa cum am constatat în cadrul Secțiunii 4, de cele mai dese ori, responsabilitatea pentru selectarea și contractarea formatorilor este deseori (65%) asumată de donatorii-parteneri ai INJ. Reieșind din chestionarele completate de ei, cel mai frecvent formatorii pentru cursurile de formare continuă a judecătorilor și procurorilor sînt recrutați din aceleași medii profesionale ca și audienții, mediul academic și cel al societății civile. Experți străini sînt recrutați în 29% de cazuri, experți naționali – în 71% de cazuri (dintre care INJ contractează 35%, iar donatorii 36%). Potrivit INJ, toți formatorii naționali sînt supuși unei proceduri de aprobare, în bază de concurs, de către Consiliul INJ.

Secțiunea 13. CALITATEA MATERIALELOR OFERITE

Judecătorii și procurorii au fost solicitați, de asemenea, să dea o apreciere calității materialelor scrise ce le-au fost distribuite la cursuri.

Figura 18. Aprecierea dată de judecători calității materialelor oferite la cursuri

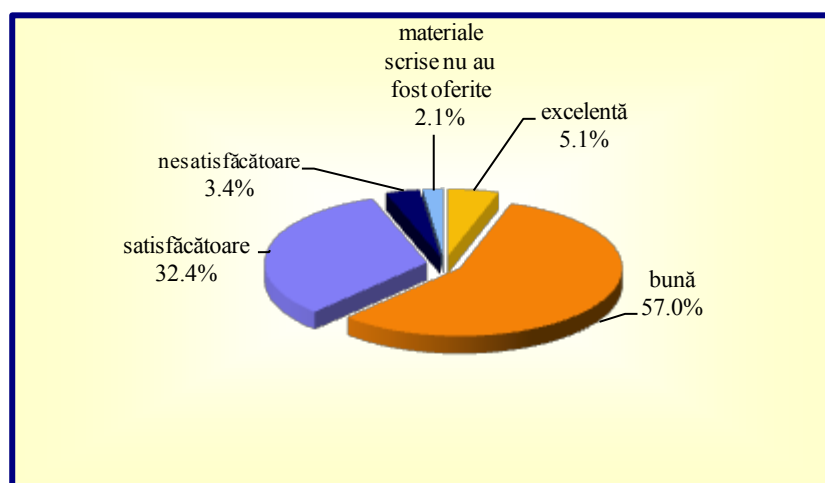
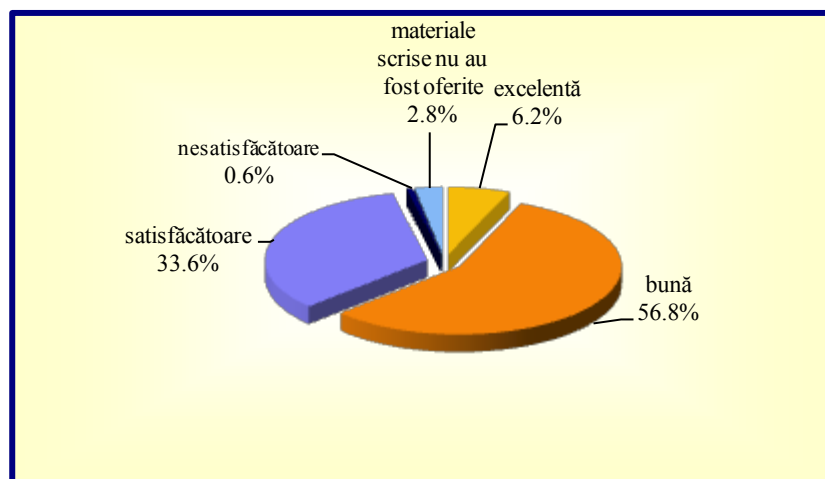


Figura 19. Aprecierea dată de procurori calității materialelor oferite la cursuri



Mai puțin de două treimi din judecători și procurori consideră materialele ce le-au fost oferite ca fiind de calitate bună, iar fiecare al treilea din ei consideră calitatea lor ca fiind satisfăcătoare. Doar 5-6% au considerat că materialele care le-au fost puse la dispoziție au fost de o calitate excelentă, iar procentul celor total nemulțumiți de calitatea materialelor permise la cursuri este neînsemnat.

Secțiunea 12. APRECIEREA PRESTAȚIEI INJ ÎN ORGANIZAREA CURSURILOR

În cadrul evaluării necesităților de formare continuă, judecătorii și procurorii au fost rugați să dea o apreciere prestației colaboratorilor INJ în organizarea cursurilor.

Figura 20. Aprecierea dată de judecători prestației colaboratorilor INJ în organizarea cursurilor

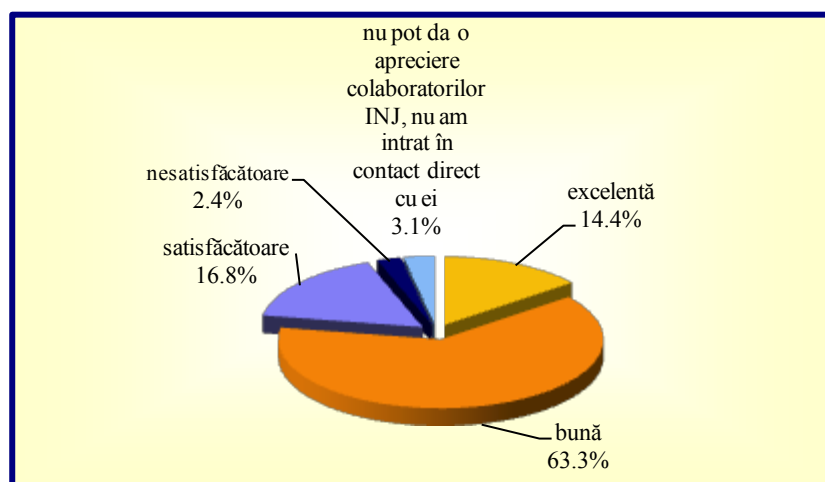
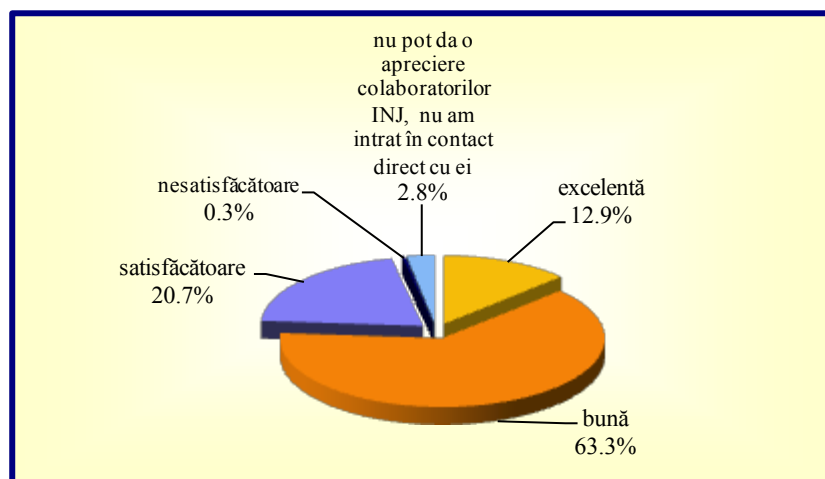


Figura 21. Aprecierea dată de procurori prestației colaboratorilor INJ în organizarea cursurilor



Două treimi din judecători și procurori au fost de părere că prestația colaboratorilor INJ a fost una bună. 16,8% din judecători și 20,7% din procurori au considerat că prestația colaboratorilor INJ a fost satisfăcătoare. Pe de altă parte, 14,4% din judecători și 12,9% din procurori au fost de părere că prestația colaboratorilor INJ a fost excelentă. Aproximativ 3% susțin că nu au intrat în contact cu ei și din acest motiv nu pot face o apreciere. Procentul celor care au dat aprecieri negative este infim.

În continuare, judecătorii și procurorii care au participat la cursurile de formare continuă în cadrul INJ au fost solicitați să răspundă ce le-a plăcut cel mai mult și ce le-a deranjat în organizarea cursurilor la INJ.

Astfel, cel mai mult în organizarea cursurilor la INJ le-a plăcut:

- *Răspunsurile cele mai frecvente ale judecătorilor:* condițiile bune de desfășurare a cursurilor, aptitudinile organizatorice ale INJ, comportamentul / amabilitatea colaboratorilor INJ, participarea unor experți profesioniști și cu o experiență bună, exemplificarea practică a materialului teoretic predat, discuțiile aprinse dintre participanți și lectori, temele abordate / concrete, rezolvarea spețelor, calitatea materialelor distribuite.
- *Răspunsurile cele mai frecvente ale procurorilor:* organizarea cursurilor, moderatorii, lectorii și orele de drept civil, modalitatea de predare, rezolvarea spețelor, abordarea împreună cu judecătorii a unor probleme practice cu participarea lectorilor, posibilitatea de a face schimb de experiență cu unii colegi cu o mare vechime de muncă, calitatea materialelor oferite, asigurarea cu literatura necesară, tematica, participarea experților din alte domenii, experții internaționali.

Cît privește ceea ce i-a deranjat cel mai mult în organizarea cursurilor la INJ:

- *Răspunsurile cele mai frecvente ale judecătorilor:* cazarea de calitate proastă, neincluderea în lista de participare la cursuri în domenii care îi interesează mai mult, dorința de a participa la cursuri nu a contat, lipsa coordonării cu participanții referitor la tema și durata cursurilor, durata cursurilor ar trebui să fie mai mare de o zi, prea puține exemple practice, puține exemple aduse din practica națională, prea puțin timp se acordă temelor practice.
- *Răspunsurile cele mai frecvente ale procurorilor:* necesitatea de a selecta lectori cu o pregătire mai bună, obligarea de a participa la cursuri, necoordonarea perioadei de detașare pentru participare la cursuri, imposibilitatea de a alege temele și de a propune teme, necesitatea de a îmbina orele teoretice cu cele practice, prea puține exemple reale, prea mulți participanți la cursuri, cazarea, transportarea și alimentația participanților (preferă primirea echivalentului în bani).

Capitolul V. TEME DE FORMARE CONTINUĂ

Probabil cea mai importantă parte a misiunii de evaluare a fost încercarea de a înțelege relevanța temelor de formare continuă care au fost incluse în planurile de formare continuă ale INJ și temele solicitate pentru a fi incluse în aceste planuri în viitor. Pentru aceasta, în chestionar, judecătorii și procurorii au fost rugați să se expună pe marginea oportunității studierii tuturor temelor de formare continuă predate acestor categorii de la înființarea INJ în anul 2007 până în prezent (rezultatele sînt prezentate în cadrul Secțiunii 15). De asemenea, judecătorii și procurorii au indicat în chestionar temele pe care ar dori să le audieze în viitor la cursurile de formare continuă organizate de INJ (rezultatele sînt prezentate în cadrul Secțiunii 16).

Secțiunea 15. OPORTUNITATEA TEMELOR DE FORMARE CONTINUĂ PREDATE ÎN CADRUL INSTITUTULUI NAȚIONAL AL JUSTIȚIEI

Analizînd planurile de formare continuă a judecătorilor și procurorilor pentru perioada 2007-2009, am constatat că ele includ un număr de 41 de teme de curs pentru participarea comună a judecătorilor și procurorilor, 39 de teme de curs doar pentru judecători și 25 de teme de curs doar pentru procurori (total – 105 teme). Această cifră nu a inclus activități de natură didactică extracurriculară, cum sînt conferințele și activitățile de formare a formatorilor care, deși incluse în planuri, nu constituie de fapt activități veritabile de formare continuă.

Cu toate acestea, dacă e să comparăm numărul total de teme de curs incluse în planuri cu numărul de teme incluse în rapoartele de formare continuă ale INJ, observăm că există o discrepanță între cifre. Potrivit explicației oferite de INJ, în anul 2007 în planurile de formare continuă ale INJ au fost incluse toate activitățile de acordare a asistenței metodice judecătorilor de către CSJ și procurorilor de către PG, iar deoarece INJ nu s-a implicat în nici un fel în organizarea acestor cursuri, ele nu au fost incluse în rapoarte. Considerăm că ideea pe care a avut-o INJ la acel moment a fost una inspirată, deși, se pare că a fost o pornire prea ambițioasă, avînd în vedere că INJ a fost inaugurat în același an, confruntîndu-se cu anumite dificultăți ca la orice „început de cale”, ceea ce probabil a determinat imposibilitatea implicării cel puțin logistice în organizarea acelor cursuri. Unificarea planurilor INJ de instruire a judecătorilor și procurorilor cu cele ale CSJ și PG ar oferi mai multe avantaje. În primul rînd, planurile INJ ar conține teme inspirate și din generalizările practicii judiciare și analiza erorilor admise frecvent, iar aceste teme, conform chestionării desfășurate, sînt de o actualitate și interes sporit pentru judecători și procurori. Într-al doilea rînd, participarea la cursurile organizate de CSJ și PG ar însemna pentru judecători și procurori că aceste ore s-ar include în volumul minim de 40 de ore de formare continuă pe care trebuie să le acumuleze anual. În cele din urmă, considerăm că CSJ și PG își pot îndeplini obligația de acordare a asistenței metodice și dacă organizarea cursurilor se face în cadrul INJ, or aceasta este instituția specializată și dotată pentru instruirea judecătorilor și procurorilor.

Pentru a face o evaluare generală a necesității cursurilor de formare continuă predate pînă la ora actuală de INJ, în chestionarul pentru judecători și procurori a fost inclusă lista completă a cursurilor de formare continuă incluse în planurile de formare continuă a INJ (inclusiv temele predate separat de CSJ și PG, dar care au fost incluse în planurile din anul 2007), respondenții fiind rugați să indice părerea lor despre fiecare dintre ele.

În continuare, este prezentată situația generală a răspunsurilor oferite de judecători și procurori, referitoare la toate temele de formare continuă.

Figura 22. Aprecierea făcută de judecători oportunității temelor predate de INJ pînă în prezent

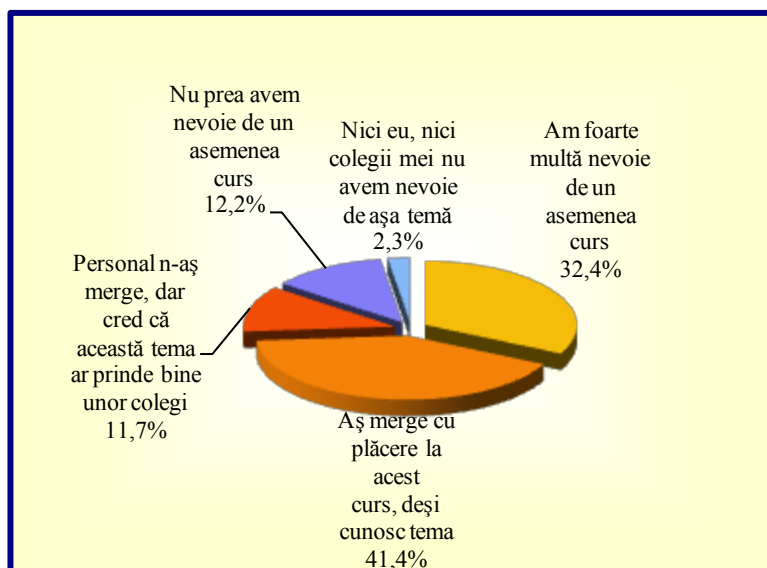
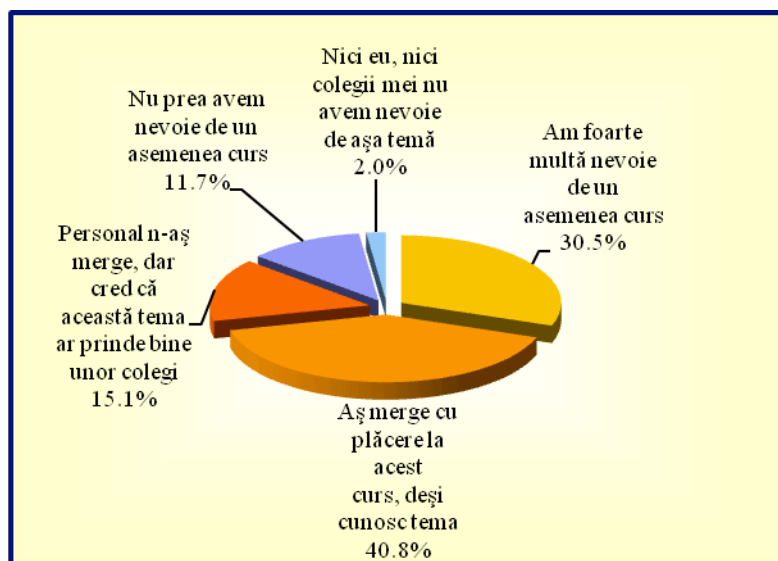


Figura 23. Aprecierea făcută de procurori oportunității temelor predate de INJ pînă în prezent



Din figurile de mai sus se vede că necesitate stringentă de a participa la cursurile cu tematica predată de INJ se atestă în cazul a 32,4% din judecători și 30,5% din procurori. Atenționăm că, în mod obișnuit, într-un sistem în care audienții au posibilitatea să aleagă temele cursurilor la care doresc să participe, în cazul unei chestionări vizavi de oportunitatea temelor predate, majoritatea ar fi trebuit să aleagă anume această opțiune de răspuns.

Procentul cel mai mare de răspunsuri este, în ambele cazuri, pentru opțiunea: „aș merge cu plăcere la un asemenea curs, deși cunosc tema”, judecătorii optînd astfel în 41,4% din teme și procurorii în 40,8% din temele incluse în planurile de formare continuă a INJ.

„Personal n-aș merge, dar cred că ar prinde bine unor colegi” a fost calificativul dat de 15,1% judecători și 15,1% procurori. 12,2% din judecători și 11,7% din procurori au considerat că nu prea este

nevoie de unele cursuri, incluse în planurile INJ. Procentul celor care consideră ca temele incluse în planuri sînt total irelevante este mic, constituind 2,3% pentru judecători și 2% pentru procurori.

Concluzia generală ce se impune este că atîta timp cît INJ împreună cu CSM și PG nu va schimba:

- abordarea includerii temelor în planurile sale de formare continuă, care sînt la moment determinate preponderent de donatori sau de către INJ împreună cu donatorii, nefiind bazată pe necesitățile reale de instruire ale judecătorilor, precum și
- modalitatea de atragere a participanților la cursuri, care constă în solicitarea de INJ a asigurării numărului necesar de participanți de CSM și PG la cursuri, disponibilitatea judecătorilor și procurorilor de a participa la ele conținnd de prea puține ori,

doar o treime din participanții la cursurile de formare continuă a INJ vor simți că au avut într-adevăr nevoia să audieze temele ce le sînt efectiv predate, mai puțin de jumătate vor considera că au ajuns să participe la cursuri genericul cărora le este cunoscut, dar în principiu nu sînt împotriva să le audieze. Restul aproximativ o treime vor considera că temele sînt mai puțin relevante.

În continuare, prezentăm temele concrete apreciate de aproximativ 35% și mai mult din respondenți ca avînd foarte mare nevoie de un asemenea curs. Avînd în vedere că în lista temelor supuse aprecierii au fost incluse și temele predate de CSJ și PG în anul 2007, pentru care INJ și-a declinat responsabilitatea și nu le-a inclus în rapoartele sale de activitate, aceste teme vor fi evidențiate în tabelele de mai jos prin marcarea în culoare a rîndurilor respective.

Tabelul 6. Topul temelor din planurile INJ de formare continuă de care judecătorii consideră că au foarte multă nevoie

| Nr. | Teme alese de peste 35% de judecători | % | Alți responsabili, pe lângă INJ |
|-----|--|-------|---------------------------------|
| 1 | Analiza erorilor judiciare ale instanțelor judecătorești pe cauze civile, penale | 54,6% | CSJ |
| 2 | Constatarea faptelor care au valoare juridică și redactarea hotărîrilor judecătorești în conformitate cu jurisprudența CEDO | 49,2% | Consiliul Europei |
| 3 | Unele aspecte ale proprietății din Codul Civil al Republicii Moldova | 45,9% | IRZ |
| 4 | Asistența juridică internațională în materie penală | 42,9% | ERA Luxemburg |
| 5 | Convenția Europeană pentru Apărarea Drepturilor Omului și jurisprudența CEDO | 41,8% | Programul Comun |
| 6 | Echilibrul între dreptul la respectarea reputației (legislația privind defăimarea) și libertatea de exprimare: standarde internaționale și jurisprudența CEDO vizînd art.10 al Convenției Europene | 41,7% | Misiunea OSCE |
| 7 | Răspunderea penală a persoanelor juridice | 41,4% | Ambasada SUA |
| 8 | Practica judiciară privind indexarea sumelor bănești | 40,7% | CSJ |
| 9 | Art. 6 CEDO, dreptul la un proces echitabil | 40,5% | Consiliul Europei |
| 10 | Tranziția practicilor judiciare din Moldova spre standardele europene: 1. Partea pregătitoare a ședinței de judecată, 2. Ședința de judecată, 3. Deliberarea și adoptarea sentinței | 40,4% | NORLAM |
| 11 | Practica aplicării legislației ce ține de contenciosul administrativ | 40,3% | CSJ |
| 12 | Utilizarea instrumentelor internaționale de asistență juridică reciprocă de către juriștii din RM | 39,9% | ERA Luxemburg |
| 13 | Articolele 3 și 5 ale Convenției Europene pentru Protecția Drepturilor Omului și aplicarea acestora în Moldova | 38,1% | Consiliul Europei |
| 14 | Reluarea urmării penale și dubla condamnare (administrativă și penală) | 38,6% | IRZ, NORLAM |
| 15 | Art.9 al Convenției Europene pentru Apărarea Drepturilor și Libertăților Fundamentale ale Omului – garantarea libertății de gîndire, de conștiință și de | 36,8% | Consiliul Europei |

| | | | |
|----|--|-------|--------------------|
| | religie | | |
| 16 | Cauzele de calomnie și defăimare în lumina principiilor și valorilor europene | 38,9% | Misiunea OSCE |
| 17 | Libertatea întrunirilor ca mijloc de exercitare a dreptului la opinie și libera exprimare | 36,2% | Acces-Info |
| 18 | Abuzul on-line și investigări | 37,6% | Ambasada Britanică |
| 19 | Procedura de examinare a litigiilor în contenciosul administrativ | 36,1% | CSM |
| 20 | Programul computerizat de gestionare a dosarelor | 36,1% | PPT |
| 21 | Tehnologii informaționale | 35,9% | PPT |
| 22 | Aspecte psihologice și deprinderi de interviu a copiilor, victime ale exploatarei sexuale | 35,9% | Ambasada Britanică |
| 23 | Activitatea ofițerului de urmărire penală, a procurorului, judecătorului de instrucție și executorului judiciar prin prisma jurisprudenței Curții Europene în cazurile contra Moldovei | 35,4% | PG, CSM, MAI |
| 24 | Practica aplicării legislației privind repararea prejudiciului moral | 35,2% | CSM |
| 25 | Practica aplicării legislației privind constatarea faptelor care au valoare juridică | 35,2% | CSM |
| 26 | Practica judiciară europeană în domeniul legislației concurențiale | 35,1% | TAIEX |

Tabelul 7. Topul temelor din planurile INJ de formare continuă de care procurorii consideră că au foarte multă nevoie

| Nr. | Teme alese de peste 35 % de procurori | % | Alți responsabili, pe lângă INJ |
|-----|--|-------|---------------------------------|
| 1 | Abuzul on-line și investigări | 46,2% | Ambasada Britanică |
| 2 | Aspecte teoretice și practice privind aplicarea legislației în domeniul contravențiilor administrative și vamale | 46,2% | PG |
| 3 | Activitatea ofițerului de urmărire penală, a procurorului, judecătorului de instrucție și executorului judiciar prin prisma jurisprudenței Curții Europene în cazurile contra Moldovei | 43,5% | PG, CSM, MAI |
| 4 | Delimitarea relațiilor civile și a acțiunilor ce țin de escrocherie | 43,5% | PG |
| 5 | Prevenirea și combaterea spălării banilor și finanțării terorismului | 43,5% | MOLICO |
| 6 | Controlul de către procuror al legalității acțiunilor și inacțiunilor organului de urmărire penală și ale organelor care exercită activitate operativă de investigații | 42,9% | PG |
| 7 | Judecarea cauzelor de corupție | 40,9% | MOLICO |
| 8 | Experiențe naționale și internaționale în combaterea corupției | 39,6% | MOLICO |
| 9 | Cauzele și motivele pronunțării sentințelor de achitare. Sporirea calității reprezentării acuzării de stat în vederea reducerii numărului de sentințe de achitare | 39,4% | PG |
| 10 | Investigarea și urmărirea penală a cazurilor ce țin de încălcarea drepturilor de proprietate intelectuală | 38,8% | Ambasada SUA |
| 11 | Tehnici și capacități de medicină legală: aspecte legate de examinarea medico-legală a cazurilor de abuz al copiilor | 38,6% | Ambasada Britanică |
| 12 | Reluarea urmăririi penale și dubla condamnare (administrativă și penală) | 38,2% | IRZ, NORLAM |
| 13 | Metodologia întocmirii actelor procesuale de către judecătorii de instrucție și procurori | 37,9% | IRZ |
| 14 | Respectarea legislației în cadrul achiziției de mărfuri, lucrări și servicii pentru necesitățile statului | 36,9% | PG |
| 15 | Curs pentru judecătorii de instrucție și procurori | 35,7% | CSM, PG |
| 16 | Aspecte psihologice și deprinderi de interviu a copiilor, victime ale exploatarei sexuale | 35,5% | Ambasada Britanică |
| 17 | Fenomenul corupției, definiția, cauzele, consecințele și modalitatea de prevenire, precum și specificul conducerii urmăririi penale în cauzele privind aceste infracțiuni | 35,4% | PG |

Topurile incluse în tabele facilitează înțelegerea temelor considerate de cea mai mare actualitate, reieșind din cele predate pînă în prezent de INJ (sau doar incluse în planurile de formare). Examinînd temele de mai sus desprindem concluzia: aproximativ un sfert din temele selectate de judecători și aproape jumătate din temele selectate de procurori ca fiind de cea mai mare actualitate reprezintă temele predate separat de INJ de către CSJ și PG, care, după cum am menționat mai sus, au fost incluse în planurile de formare continuă a INJ, însă pentru care INJ și-a declinat ulterior orice responsabilitate, din motivul neimplicării în organizarea lor. Această observație sprijină odată în plus ideea necesității unificării planurilor de instruire ale INJ cu cele ale CSJ și PG, sau cel puțin vorbește despre utilitatea includerii în planurile INJ a temelor pe marginea cărora CSJ și PG acordă asistență metodică.

Mai mult decît atît, CSJ, CSM și PG ar putea dezvolta colaborarea cu INJ, avînd în vedere datele despre prestația profesională a judecătorilor și procurorilor de care dispun aceste instituții. În acest sens, atît Colegiile disciplinare, cît și Colegiile de atestare ale judecătorilor și procurorilor ar putea avea un interes real de colaborare cu INJ.

Colegiile disciplinare din cadrul CSM și Consiliul Superior al Procurorilor (CSP) ar putea transmite către Consiliul INJ informația despre judecătorii și procurorii sancționați disciplinar pentru admiterea unor erori în activitatea lor profesională, solicitînd atragerea obligatorie a judecătorilor și procurorilor respective la cursurile de formare continuă care au ca obiect de studiu aspecte în care aceștia au întîmpinat dificultăți. Astfel, Consiliul INJ, la aprobarea planurilor de formare continuă, ar putea stabili nu doar cursurile general obligatorii pentru toți judecătorii și/sau procurorii, dar să declare obligatorii unele cursuri pentru anumiți judecători și procurori.

La rîndul lor, Colegiile de atestare din cadrul CSM și CSP, ar putea solicita INJ organizarea unor cursuri speciale de formare continuă, în vederea pregătirii judecătorilor și procurorilor pentru atestare. Aceste cursuri pot să nu fie declarate obligatorii, însă necesitatea lor este evidentă, deoarece judecătorii și procurorii care urmează să treacă atestarea trebuie să găsească timp pentru a studia suplimentar în particular subiectele incluse pentru atestare, iar organizarea unor cursuri speciale de pregătire pentru atestare ar putea fi de un folos real, anticipîndu-se o popularitate sporită a acestor cursuri.

Secțiunea 16. TEME SOLICITATE ÎN VIITOR PENTRU FORMAREA CONTINUĂ A JUDECĂTORILOR ȘI PROCURORILOR

Cel mai așteptat aspect al misiunii de evaluare a necesităților de formare continuă a fost culegerea sugestiilor din partea judecătorilor și procurorilor cu privire la subiectele concrete și domeniile în care doresc să fie instruiți. Pentru aceasta, în chestionarul pentru judecători au fost incluse 24 de domenii, iar în chestionarul pentru procurori – 19 domenii în care respondenții au fost invitați să-și formuleze sugestiile lor cu privire la preferințele de instruire.

În cazul judecătorilor chestionarul a inclus domenii ale ramurilor de drept privat și public, domeniul standardelor internaționale, domenii legate de necesitatea dezvoltării aptitudinilor profesionale necesare pentru specializările judecătorilor (spre ex.: specializare în examinarea cauzelor de contencios administrativ, economice, cu implicarea minorilor etc.) și rolurile specifice în cadrul instanței (spre ex.: președinte al instanței de judecată, responsabil de relațiile instanței cu presa etc.).

Dacă temele pe care doreau să le sugereze nu se încadrau în nici unul din domeniile date, a fost inclusă posibilitatea indicării temelor dorite la compartimentul „alte domenii”.

În cazul procurorilor, chestionarul a inclus domenii ale ramurilor de drept privat și public (cu accentul în special pe temele de drept public), domeniul standardelor internaționale, domenii legate de necesitatea dezvoltării aptitudinilor profesionale necesare pentru specializările procurorilor (spre ex.: procuror anti-corupție, militar sau de transport etc.) și rolurile specifice exercitate de procuror pe lângă atribuțiile sale generale (spre ex.: responsabilitate pentru supravegherea penitenciarelor, activitatea analitică sau de relații cu presa etc.). Dacă temele pe care doreau să le sugereze nu se încadrau în nici unul din domeniile date, la fel ca și în cazul judecătorilor, procurorii au avut posibilitatea să sugereze temele dorite la compartimentul „alte domenii”.

Pentru a sistematiza toate sugestiile procurorilor și judecătorilor, au fost recrutați doi consultanți naționali, câte unul pentru domeniul dreptului public și domeniul dreptului privat, care, în funcție de frecvența sugestiilor la anumite teme, au elaborat o listă cu subiecte pentru instruirea judecătorilor și procurorilor în comun sau în mod separat. După ce a fost identificată lista acestor subiecte, pentru fiecare din ele a fost întocmită o scurtă descriere a cursului la tema respectivă, pentru a explica audienților care este importanța, utilitatea practică și care trebuie să fie așteptările lor de la aceste cursuri. Fiecare descriere de curs a fost urmată de o agendă preliminară. În dreptul acestor teme pentru cursurile de formare continuă a fost indicat numărul preliminar de ore cât trebuie să dureze instruirea. O ambiție aparte a acestui exercițiu a fost indicarea tipului de instruire în care se sugerează să fie derulat cursul, însă, în lipsa unei accepțiuni clare a acestora în interiorul INJ, această idee a rămas nerealizată.

În rezultatul unificării sugestiilor făcute de cei doi consultanți în domeniile de drept public și privat a fost întocmită o broșură cu „Lista temelor de instruire continuă a judecătorilor și procurorilor pentru 2010”, avînd următorul cuprins:

1. Cursuri de drept public, în care se includ 52 de teme de cursuri, în IX domenii distincte;
2. Cursuri de drept privat, în care se includ 48 de teme de cursuri, în XII domenii distincte;
3. Cursuri în domeniul respectării drepturilor omului și a altor standarde internaționale, în care sînt incluse 6 teme de cursuri în 2 domenii;
4. Cursuri în domeniul dezvoltării capacităților și aptitudinilor profesionale, în care sînt incluse 12 teme de cursuri, în IV domenii distincte.

Astfel, broșura conține un total de 118 subiecte de cursuri, cu o descriere și o agendă preliminară a fiecăruia din ele.

Avînd la dispoziție acest produs, INJ are posibilitatea reală de a inversa mecanismul de participare a judecătorilor și procurorilor la cursuri, de la cel actual, în care audienții sînt forțați să se instruiască în domenii care nu coincid mereu cu necesitățile lor, la un mecanism în care audienții să poată selecta din listă cursurile de interes major pentru ei, asigurînd astfel respectarea plenară a prevederilor legale.

Pe de altă parte, donatorii care întotdeauna au avut un rol deosebit în susținerea cursurilor de formare continuă a judecătorilor și procurorilor din RM, vor putea apela la această listă de teme de formare continuă pentru a-și putea adapta prioritățile de asistență tehnică în domeniul instruirii acestei categorii de profesioniști.

În final, considerăm că INJ urmează să implementeze și un sistem de evaluare a cursurilor de formare continuă pe care, sperăm, le va desfășura inclusiv ținând cont de temele incluse în broșură, astfel încât să poată aprecia în ce măsură cursurile respective vor face față așteptărilor audiențelor.

Capitolul VI. RECOMANDĂRI

Pentru INJ:

1. Excluderea din planurile și rapoartele INJ de formare continuă a organizării conferințelor și meselor rotunde, cu includerea lor în planuri separate de activități extracurriculare. Același comentariu este valabil și în cazul cursurilor de formare a formatorilor, pentru care trebuie să existe planuri separate. Recomandarea este făcută pornind de la ideea că formarea continuă cuprinde activități al căror scop primar este transmiterea cunoștințelor, pe când scopul unei conferințe / mese rotunde este de a asigura un schimb de păreri de către persoane care dețin cunoștințele necesare. Pe de altă parte, scopul cursurilor de formare a formatorilor este de pregătire internă a INJ pentru formarea inițială ori continuă.
2. Elaborarea și aprobarea de către INJ a unei liste cu forme de instruire continuă, în care să fie precizate noțiunile și definițiile acestor forme. Aceasta va permite INJ să ducă o evidență a categoriilor de instruire pe care le desfășoară în cadrul formării continue, va clarifica și pentru formatori tipul exact de instruire anticipată să o desfășoare, precum și va oferi o claritate pentru audienții INJ, care vor putea să înțeleagă mai bine tipul de instruire pe care îl vor urma sau, eventual, pe care vor alege să-l urmeze.
3. Implementarea unui mecanism de abonare la cursurile INJ și de sugerare a temelor de către audienți, inclusiv prin opțiunea on-line, care ar putea fi activată pe pagina web a INJ.
4. Implementarea unui sistem de evaluare a cursurilor INJ, imediat după finisarea lor, precum și a unui sistem de evaluare on-line a cursului după o perioadă de timp.
5. Implementarea unui sistem de evidență a judecătorilor și procurorilor care au participat la cursurile INJ, astfel încât să fie cunoscut volumul de ore de formare continuă pe care le-a frecventat anual fiecare judecător și procuror. Sistemul ar trebui să includă datele despre eliberarea certificatelor de participare la cursuri, cu numărul de ore indicat în ele și cu numerele de identificare a certificatelor eliberate.
6. Utilizarea broșurii cu lista temelor de formare continuă a judecătorilor și procurorilor ca un punct de plecare în reformarea sistemului actual de includere a temelor în planurile de formare continuă și de atragere a participanților la ele.
7. Includerea în planurile de formare continuă și reluarea predării cursurilor considerate ca fiind de cea mai mare actualitate de către judecători și procurori, cu condiția înscrierii doar a participanților care doresc să audieze aceste teme.
8. Deoarece programele de asistență externă nu sînt permanente și chiar se reduc, iar doleanțele donatorilor sînt legate și de durabilitatea activităților susținute după retragerea finanțării, INJ ar trebui să planifice suficiente resurse bugetare proprii pentru organizarea și desfășurarea instruirii continuă.

Pentru CSM , CSP și Consiliul INJ:

9. Colegiile disciplinare din cadrul CSM și CSP să transmită către Consiliul INJ informația despre judecătorii și procurorii sancționați disciplinar pentru admiterea unor erori în activitatea lor profesională, solicitând atragerea obligatorie a judecătorilor și procurorilor respective la cursurile de formare continuă care au ca obiect de studiu aspecte în care aceștia au întâmpinat dificultăți. Consiliul INJ, la aprobarea planurilor de formare continuă, să declare obligatorii cursurile de formare continuă pentru judecătorii și procurorii, instruirea cărora în domeniile date a fost solicitată de către CSM și CSP.
10. Colegiile de atestare din cadrul CSM și CSP să solicite INJ organizarea unor cursuri speciale de formare continuă, în vederea pregătirii judecătorilor și procurorilor pentru atestare. Judecătorii și procurorii care urmează să treacă atestarea trebuie să găsească timp pentru a studia suplimentar în particular subiectele incluse pentru atestare, iar organizarea unor cursuri speciale de pregătire pentru atestare ar putea fi de un folos real, anticipându-se o popularitate sporită a acestor cursuri.

Pentru CSJ și PG:

11. Coordonarea și includerea planurilor de asistență metodică a CSJ și cele ale PG în programul de formare continuă a INJ.
12. Detașarea la cursurile de formare continuă a INJ a judecătorilor și procurorilor interesați de tematica instruirii. Practica actuală, de detașare a participanților la cursuri fără a ține seama de necesitățile lor individuale provoacă, pe de o parte, decepționarea lor, iar pe de altă parte, risipa nejustificată a banilor alocați pentru instruire.

Pentru Guvernul / Parlamentul Republicii Moldova:

13. Completarea Legii nr.789-XIII din 26.03.96 cu privire la Curtea Supremă de Justiție, art.2 lit.g), care prevede atribuția CSJ de „acordare a asistenței metodice judecătorilor în chestiunile aplicării legislației” cu precizarea că asistența metodică dată se acordă judecătorilor în colaborarea cu INJ. Introducerea unor completări similare în cadrul Legii nr.294-XVI din 25.12.2008 cu privire la Procuratură.
14. Includerea în Legea nr.294-XVI din 25.12.2008 cu privire la Procuratură a prevederilor despre stabilirea participării procurorilor la cursuri de formare continuă în calitate de criteriu esențial pentru a putea fi avansați pe scară profesională.
15. Includerea în *Legea nr.152-XVI din 08.06.2006 privind Institutul Național al Justiției* a unei prevederi potrivit căreia INJ urmează să acopere cheltuielile de cazare, alimentație și transport a participanților la cursurile de formare continuă, precum și planificarea resurselor financiare necesare în acest sens în Legea bugetului public.
16. Includerea în *Legea bugetului public*, la compartimentul dedicat INJ, a liniei bugetare destinate construcției unui complex hotelier propriu al INJ, deoarece în lipsa acestuia INJ nu este în stare să organizeze cursuri de formare continuă a judecătorilor și procurorilor cu

durata mai mare de 1 zi. Imposibilitatea actuală a INJ de a asigura cazarea audienților determină în mare parte dependența INJ față de donatorii care dispun de surse financiare, pe care însă le alocă doar pentru cursurile de instruire ce corespund mandatului și priorităților donatorilor. Situația dată face dificilă implementarea unui sistem de selectare din timp de către audienți a temelor dintr-un program deoarece audienții însăși au expus doleanțele de a participa la cursuri de formare continuă cu durata mai mare de 1 zi.

17. Includerea în *Legea bugetului public*, la compartimentul dedicat INJ, a liniei bugetare destinate acoperirii cheltuielilor de transport pentru audienții INJ, iar pînă la inaugurarea hotelului INJ, și a cheltuielilor pentru cazarea și alimentația audienților INJ din afara capitalei. Penuria financiară în care se află instanțele de judecată și procuraturile, determină desemnarea pentru participarea preponderentă la cursurile de formare continuă a audienților din municipiul Chișinău și din raioanele apropiate.

Pentru donatorii parteneri ai INJ:

18. Respectarea tipologiei formelor de instruire continuă a judecătorilor și procurorilor, ce urmează a fi aprobată de către INJ.
19. În perioada de tranziție de la sistemul de detașare de către CSM și PG a judecătorilor și, respectiv, procurorilor la cursurile de formare continuă fără a ține seama de doleanțele lor, la un nou sistem, care ar porni de la necesitățile identificate de audienți, se recomandă donatorilor să utilizeze broșura cu lista temelor de formare continuă elaborată în cadrul prezentei misiuni de evaluare, în vederea planificării cursurilor pe care le-ar putea susține financiar.
20. Susținerea financiară a cursurilor de formare continuă organizate de INJ cu oferirea unui spațiu necesar și suficient de manevrare pentru INJ, în special pentru a permite o mai largă implicare a INJ la elaborarea agendei, alegerea și contractarea formatorilor, elaborarea materialelor scrise pentru curs și evaluarea instruirii. În acest sens, ca modele de referință pot fi luate exemplele UNICEF și ale Consiliului Europei, cînd sursele financiare sînt transferate în gestiunea INJ, astfel oferindu-le responsabilitatea nu doar pentru pregătirile de ordin logistic, ci și pentru pregătirile de ordin intelectual. Revizuirea formei de colaborare cu INJ, în sensul aplicării procedurilor similare, care la rîndul lor ar asigura edificarea capacităților INJ la organizarea instruirii continuă.
21. Susținerea Guvernului RM în vederea construirii unui complex hotelier al INJ.