

# PROIECT PRIVIND PRINCIPALELE OBIECTIVE ALE

## CONSILIULUI SUPERIOR AL MAGISTRATURII

CANDIDAT,  
JUDECĂTOR DR. MONA-LISA NEAGOE  
VICEPREȘEDINTELE TRIBUNALULUI BUCUREȘTI

2012

### **CAPITOLUL I - GENERALITĂȚI**

Justiția este un factor esențial de echilibru și stabilitate socială în statul de drept. Reforma unui sistem fundamental al societății, cum este cel judiciar, implică nu numai restructurarea instituțională propriu-zisă, ci și reformarea mentalităților care stau la baza funcționării sistemului actual, precum și costuri pe care societatea trebuie să și le asume.

Un rol important în realizarea unui sistem judiciar modern îi revine și Consiliului Superior al Magistraturii, atât prin rolul său fundamental de garant al independenței justiției, cât și prin misiunea de a veghea asupra modului în care judecătorii, magistrații în general, își îndeplinesc sarcinile de serviciu în îndeplinirea justiției, în scopul de a asigura respectarea legii și criteriilor de competență și etică profesională în desfășurarea carierei profesionale.

În prezent, societatea românească se confruntă cu un număr foarte mare de procese, exigențele cetățenilor față de sistemul judiciar și față de magistrați crescând într-o măsură importantă, situație în care justiția este chemată, din interior, să-și asume independența, percepută în exterior prin credibilitate și eficiență, conferite de profesionalismul și responsabilitatea magistraților.

### **CAPITOLUL II - VULNERABILITĂȚI ALE SISTEMULUI JUDICIAR ȘI PROPUNERI DE EFICIENTIZARE A ACESTUIA DIN PERSPECTIVA ATRIBUȚIILOR CONSILIULUI SUPERIOR AL MAGISTRATURII (CSM)**

## II.1. Considerații generale

Analizele și evaluările efectuate asupra sistemului judiciar român de-a lungul timpului au evidențiat mai multe probleme cu care se confruntă justiția în România, acestea ținând de organizarea și funcționarea instituțiilor cu atribuții în domeniul judiciar, de planificarea și alocarea resurselor materiale și umane, de verificarea și monitorizarea activității justiției, precum și de lipsa de încredere a cetățenilor în justiția română.

Astfel, printre **problemele majore ale justiției române** se numără: sedii necorespunzătoare prin supraaglomerarea spațiilor de lucru, supraîncărcarea personalului cu un volum considerabil de muncă, numărul mare de dosare vechi, practica neunitară, insuficiența fondurilor bugetare alocate justiției și un grad scăzut de încredere în justiție, nu numai în plan intern, ci și în plan extern, prin menținerea Mecanismului de Cooperare și Verificare al Comisiei Europene față de România.

Pe de altă parte, **activitatea noului Consiliu Superior al Magistraturii** a făcut obiectul unor critici legate de: gestionarea resurselor umane din justiție și raționalizarea sistemului instanțelor, intrarea în profesie și promovarea în sistem, modul de concepere a unor programe cum ar fi stabilirea volumului optim de muncă și de asigurare a calității muncii în instanțe; procedura concretă a promovării la Înalta Curte de Casație și Justiție; rezultatele sistemului disciplinar; comunicarea și transparența în raporturile cu magistrații și cu partenerii de dialog social și interinstituțional.

Raportul intermediar privind progresele realizate de România în cadrul mecanismului de cooperare și verificare, întocmit de Comisia Europeană și dat publicității la 8.02.2012, a constatat o serie de evoluții în felul în care România a dat curs recomandărilor anterioare ale Comisiei (intrarea în vigoare a noului Cod civil, accelerarea derulării proceselor privind cazurile de corupție la nivel înalt, noile legi privind reformarea modului de numire a magistraților în cadrul Înaltei Curți de Casație și Justiție și privind răspunderea disciplinară a magistraților). Pe de altă parte, Raportul intermediar a subliniat, printre altele, necesitatea adoptării de către autoritățile române a unui plan de punere în aplicare a Codului de procedură civilă, a Codului penal și a Codului de procedură penală, asigurarea resurselor suficiente pentru reorganizarea necesară a sistemului judiciar, îmbunătățirea procesului de formare și recrutare, consolidarea capacității Institutului Național al Magistraturii și crearea unui cadru de cooperare cu sistemul judiciar și societatea civilă pentru a monitoriza progresele înregistrate în reforma sistemului judiciar.

## **II.2. Propuneri pentru îmbunătățirea activității CSM**

Pornind de la rolul CSM în statul de drept, astfel cum este definit prin Constituție și lege, vom prezenta în continuare câteva direcții de acțiune care, în opinia noastră, vor trebui să ghideze activitatea acestui organism în actualul mandat, din perspectiva atribuțiilor ce-i revin și a punctelor de vedere pe care să le susțină cu ocazia avizelor ce i se vor solicita.

### **II.2.1. Garantarea independenței sistemului judiciar**

Dintotdeauna a fost unanim recunoscut, cel puțin la nivel declarativ, de către toți exponenții puterii în statele democratice, că protejarea independenței justiției este un imperativ social și politic care nu se poate negocia, puterea judiciară independentă și imparțială fiind o cerință structurală a statului.

Totuși, nu se poate nega faptul că există tendințe ale factorului politic de a transforma funcționarea și necesitatea reformării justiției în elemente ale luptei politice.

De aceea, apreciem că **activitatea CSM va trebui să se axeze pe găsirea unor căi de comunicare și cooperare eficiente cu celelalte două puteri în stat, în spiritul respectului reciproc și al înțelegerii rolului constituțional al fiecăruia, astfel încât să se contracareze orice încercare de extindere a pârghiilor politice asupra sistemului judiciar.**

Este deosebit de important ca actualul CSM să aibă ca obiectiv permanent întărirea rolului puterii judecătorești și conservarea statutului magistratului în condiții de independență, indispensabilă funcționării normale a justiției.

Un eșec important resimțit de sistemul judiciar în asigurarea independenței justiției este legat de actele normative adoptate sau în curs de elaborare în domeniul justiției: legea răspunderii disciplinare și modificările aduse Inspecției Judiciare (aspect asupra căruia vom mai reveni), prelungirea termenului de preluare de către Înalta Curte de Casație și Justiție a atribuțiilor Ministerului Justiției referitoare la gestionarea bugetului curților de apel, tribunalelor și judecătoriilor, proiectul de revizuire a Constituției, proiectul de reglementare a activității personalului auxiliar din justiție. Dispoziții precum includerea ministrului justiției în categoria celor care au calitatea de titulari ai acțiunii disciplinare, răspunderea disciplinară a judecătorului pentru erorile grave, nescuzabile, în aplicarea normelor de drept procesual și de drept material, deși nu există o definiție clară a acestor concepte și niciun sistem de asigurare profesională, intenția Ministerului Justiției de preluare a controlului asupra personalului administrativ al instanțelor, perspectiva reducerii numărului de magistrați din componența CSM în

favoarea reprezentanților societății civile numiți de autorități politice, amânarea la 1.01.2012 cu încă 1 an a preluării bugetului instanțelor de către Înalta Curte de Casație și Justiție prevăzută încă din anul 2005, au fost văzute de magistrați ca fiind de natură a aduce atingere independenței puterii judecătorești.

Nici Pactul pe justiție care să fie asumat de sistemul judiciar, guvern și parlament și care să garanteze realizarea unui program multianual pentru rezolvarea problemelor pe justiție nu a fost concretizat, deși a fost un document mult așteptat de magistrați.

În acord cu principiile enunțate în Avizul nr.10(2007) al Consiliul Consultativ al Judecătorilor Europeni, în atenția Comitetului de Miniștri al Consiliului Europei referitor la Consiliul Justiției în serviciul societății, este deosebit de important ca membrii CSM să aibă o implicare mult mai activă în dezbaterile publice privind revizuirea Constituției și modificarea legilor ce vizează în mod direct sistemul judiciar, astfel încât o serie de atribuții ce vizează justiția ( numirea, promovarea, dezvoltarea carierei, evaluarea, disciplină și coduri de conduită, formare, administrarea instanțelor și protecția imaginii justiției) să fie aduse la îndeplinire în mod independent, fără imixtiuni ale puterii legislative sau executive.

De asemenea, susținem necesitatea ca actualul CSM să militeze pentru propuneri în cadrul procedurii de revizuire a Constituției în sensul modificării componenței Curții Constituționale prin includerea unui număr de judecători ca reprezentanți ai puterii judecătorești și în sensul păstrării actualei componențe a CSM din punct de vedere al numărului de magistrați, prin eliminarea propunerii de creștere a numărului de reprezentanți ai societății civile numiți de autorități politice. Măsuri legislative cum ar fi asigurarea participării ca invitați a reprezentanților CSM la lucrările comisiilor juridice din Parlament sau la ședințele de Guvern, când se discută probleme de interes strategic privind justiția, ar putea fi, de asemenea, avute în vedere ca propuneri legislative.

Acțiunile viitoare ale CSM trebuie concentrate în vederea înlăturării riscului de transformare a sa într-un organism cu rol decorativ și de amputare a competențelor sale, datorită acreditării tot mai insistente a ideii că justiția nu se poate autoguverna.

Competența de avizare a unor acte normative cu impact direct asupra puterii judecătorești de către CSM ar trebui consolidată prin măsuri legislative care să instituie avizul conform al CSM, dublat de o sancțiune în cazul nesolicitării sau ignorării acestuia. De asemenea, susținem ideea unei consultări prealabile obligatorii a adunărilor generale în procedura de avizare a unor legi de

**importanță majoră pentru justiție.**

Totodată, CSM trebuie să insiste asupra evaluării prealabile obligatorii a impactului actelor normative importante pentru sistemul judiciar și să aibă în vedere semnalele de alarmă trase de magistrați legate de aplicarea acestora. Intrarea în vigoare a L.nr.202/2010, a noului Cod civil s-au făcut fără minime studii de impact, determinând multe disfuncționalități în funcționarea instanțelor. Preconizata intrare în vigoare a celorlalte coduri va pune în mare dificultate sistemul judiciar, existând un risc crescut de blocare a activității instanțelor, fără asigurarea prealabilă a tuturor resurselor umane și financiare, a logisticii necesare implementării noilor reglementări, așa cum rezultă din studiile de impact realizate și din opiniile exprimate de colectivele de magistrați. CSM trebuia să implice mai mult instanțele de judecată/parchetele în identificarea problemelor administrative presupuse de aplicarea noilor coduri, cu atât mai mult cu cât a mai rămas o perioadă extrem de scurtă până la data de 1.06.2012, propusă pentru intrarea în vigoare a noului Cod de procedură civilă.

**Componenta financiară** are și ea un rol deosebit în asigurarea independenței justiției, de aceea credem că membrii CSM trebuie să militeze cu mai multă determinare pentru **alocarea unui procent rezonabil din PIB pentru justiție și pentru descentralizarea deciziilor bugetare.**

Independența justiției presupune **asigurarea resurselor materiale necesare bunei funcționări a justiției ca serviciu public, precum și asigurarea independenței individuale a magistraților și sub aspect financiar**, prin salarizarea acestora pe baza unor criterii obiective, stabilite prin lege, spre a se afla la adăpost de puterea discreționară a Executivului și la un nivel al indemnizației care să ia în considerare importanța socială a funcției exercitate, riscurile inerente acestora și regimul incompatibilităților și interdicțiilor la care sunt supuși magistrații. În acest context, este necesară **continuarea demersurilor CSM, a asociațiilor profesionale, a magistraților în general, pentru recuperarea urgentă a sumelor datorate cu titlu de drepturi salariale restante.**

În vederea asigurării independenței sistemului judiciar, se impune și **trecerea atribuțiilor de ordonator principal de credite pentru instanțele judecătorești de la Ministerul Justiției la Înalta Curte de Casație și Justiție**, după o prealabilă consolidare a Înaltei Curți din punct de vedere al resurselor umane și al măsurilor organizatorice necesare preluării unei asemenea atribuții, corelativ cu măsuri de pregătire a personalului în domeniul analizei financiare și bugetare. Aprecierea că instanțele judecătorești nu ar fi pregătite să gestioneze o asemenea problemă nu poate fi reală, câtă vreme există în sistemul judiciar entități care au propriul buget, pe

care îl gestionează independent, prin calitatea de ordonatori principali de credite. Administrarea bugetului instanțelor judecătorești de către Înalta Curte de Casație și Justiție este de natură să consolideze independența justiției, precum și prestigiul acesteia, prin eliminarea oricăror suspiciuni privind posibilitatea de imixtiune sau de control asupra activității instanțelor din partea puterii executive.

De asemenea, CSM trebuie să susțină creșterea **bugetului instanțelor, pentru a acoperi nu doar majorarea necesară a numărului de judecători și procurori, ci și creșterea fondurilor alocate pentru pregătirea profesională a magistraților și pentru investiții, care trebuie să țină pasul cu necesitatea măririi numărului de judecători, procurori, personal auxiliar , așa cum prevăd și studiile de impact al aplicării noilor coduri.** În acest context, se impune amplificarea eforturilor CSM pentru obținerea la rectificările bugetare din anul 2012 a unui buget care să asigure aplicarea legii salarizării, fonduri suficiente pentru bunuri și servicii, deblocarea posturilor vacante și finanțarea posturilor nefinanțate în sistemul judiciar, rezolvarea deficitului de resurse umane, pregătirea implementării noilor coduri din punct de vedere logistic și al pregătirii profesionale.

**La fundamentarea bugetului, este necesar a se avea în vedere unele standarde de cost pentru procedurile judiciare și administrative derulate în instanțele de judecată, precum și necesitatea dezvoltării unor proiecte pe durată medie și îndelungată, printr-o eventuală alocare multianuală a bugetului, în special pe capitolele de investiții, bunuri și servicii, pregătire profesională.**

Totodată, susținem **necesitatea unei modificări legislative care să prevadă condiționarea rectificării negative a bugetului instanțelor pe parcursul anului fiscal de solicitarea și obținerea unui nou aviz conform al CSM.**

Tot în contextul asigurării independenței sistemului judiciar, trebuie abordată și problema sursei de venituri alocate justiției. O parte din problemele subfinanțării cronice a justiției ar fi fost mai ușor de rezolvat dacă taxele judiciare de timbru ar fi reprezentat o sursă de venituri aflată la dispoziția ordonatorului principal de credite. De aceea, susținem în continuare revendicarea magistraților de modificare a articolului 26 alin. (4) din Legea 146/1997 privind taxele judiciare de timbru, în sensul ca **sumele provenind din taxele judiciare de timbru să constituie venituri la bugetul de stat și să fie cuprinse distinct în bugetele de venituri și cheltuieli ale ordonatorilor de credite din sistemul judiciar.**

Totodată, pentru a-și păstra independența în raport cu celelalte puteri, sistemul judiciar este dependent de **acceptarea publică a misiunii sale fundamentale**, astfel încât societatea civilă trebuie să reprezinte un partener indispensabil pentru

credibilizarea acestuia.

Este, de asemenea, nevoie, așa cum în repetate rânduri au arătat magistrații, ca **reacțiile CSM** la încercările de intimidare sau de diminuare a rolului justiției **să fie ferme și rapide**, diseminate prin toate canalele de comunicare către public, astfel încât să fie înțeleasă cât mai bine importanța justiției într-un stat de drept și gravitatea oricărui atentat la independența acesteia, de care depinde în final garantarea egalității cetățenilor în fața legii.

**CSM trebuie să se implice mult mai activ în informarea opiniei publice cu privire la consecințele adoptării unor reglementări care au potențialul de a afecta independența justiției și de a fi folosite cu pretenții de legitimitate în mod abuziv, pe considerente subiective, care se pot schimba în funcție de interese de moment.**

Independența funcțională nu este suficientă, fiind necesar să se asigure și o independență personală, care să pună cariera judecătorului la adăpost de capriciile celorlalte puteri și de eventualele influențe din chiar interiorul puterii judecătorești.

Nu în ultimul rând, judecătorii și procurorii trebuie să-și asume faptul că independența lor personală și toate garanțiile care o însoțesc nu constituie privilegii ale magistratului și nici cauze de impunitate, ci ele sunt instituite exclusiv pentru garantarea dreptului cetățeanului la un proces echitabil.

## **II.2.2. Politica de resurse umane**

Cea mai mare provocare pentru actualul CSM este și va fi pentru o bună perioadă de timp **asigurarea unei politici coerente de resurse umane pentru justiție**, în acord cu nevoile reale ale sistemului, având în vedere criza cronică de resurse umane și modificările fundamentale ale regulilor de procedură, incluzând și normele de competență ce se preconizează prin intrarea în vigoare a noilor coduri.

Studiile de impact cu privire la aplicarea noilor coduri confirmă, cel puțin în parte, estimările făcute de managerii de instanțe/parchete cu privire la necesarul de resurse umane și concluzionează că, în vederea creării unui sistem judiciar capabil să răspundă noilor modificări legislative, se impune suplimentarea semnificativă a posturilor de judecător și procuror. În același timp se subliniază că toate previziunile nu au plecat de la o încărcătură optimă pe judecător, ceea ce ne duce la concluzia că estimările făcute, în măsura în care ar fi concretizate, ar duce cel mult la menținerea aceluiași volum copleșitor de muncă pentru cei din sistem.

Este important de subliniat că studiile de impact realizate nu au putut avea în vedere, așa cum de altfel se și arată în cuprinsul acestora, date statistice incontestabile, tocmai datorită deficiențelor de concepere și de completare a bazei de date statistice în sistemul judiciar. Prin urmare, există în rândul magistraților îndoiala justificată că nici

cifrele stabilite de studiile de impact nu reflectă întru totul nevoile reale de resurse umane. Considerăm că ar fi fost nevoie de o mai mare implicare a CSM în etapele preliminare de elaborare a studiilor de impact, prin preluarea semnalelor provenite de la instanțele de judecată, care au sesizat unele deficiențe în colectarea datelor. Realizarea în paralel de către CSM a unui audit de sistem, pe curți de apel, spre exemplu, care să stabilească necesarul de resurse umane și materiale până la intrarea în vigoare a noilor coduri, ar fi putut reprezenta un important punct de plecare pentru evaluarea numărului de posturi și a bazei materiale în perspectiva modificărilor de competență prevăzute de noile coduri și ar fi fost un etalon de comparație între estimările făcute de însuși sistemul justiției și cele făcute de consultanții care au realizat studiile de impact.

Nu contestăm utilitatea studiilor de impact realizate, dar **subliniem necesitatea abordării flexibile a concluziilor acestora , precum și necesitatea unei atente corelări a schemelor de personal cu volumul optim de muncă și cu unificarea metodelor de evidență statistică la nivel național.** Numai după stabilirea unor standarde în privința volumului de activitate, încărcăturii și duratei medii de soluționare a cauzelor, se poate trece la regândirea realistă a schemelor de personal.

Criza de resurse umane este una din cele mai mari vulnerabilități ale sistemului justiției, cu consecințe sistemice extrem de serioase, care se reflectă în toate aspectele ce conturează eficiența și imaginea asupra justiției și de aceea necesită o analiză fundamentată științific, fiind de neîngăduit realizarea de „experimente - văzând și făcând”. Chiar și fără a se avea în vedere impactul noilor coduri asupra activității judiciare, actualele scheme de personal fac foarte dificilă funcționarea instanțelor/parchetelor, pentru că au rămas necorelate cu modificările de competență ale instanțelor și cu creșterea considerabilă a numărului de cauze deduse judecății. Se mai remarcă în continuare și o alocare necorespunzătoare a judecătorilor între instanțe cu volum de activitate diferit. În aceste condiții, calitatea actului de justiție poate fi afectată prin insuficienta pregătire a ședințelor de judecată, prin operativitatea scăzută de soluționare a cauzelor și prin existența restanțelor în redactarea hotărârilor judecătorești în termenele procedurale.

Din punct de vedere al schemelor de personal **la nivelul tribunalelor**, care vor fi cele mai afectate de creșterea volumului de activitate datorită noilor coduri, trebuie în primul rând **redistribuite locurile vacante de la judecătorii**, unde numărul de dosare va scădea, apoi trebuie **suplimentate actualele posturi** și asigurată o **echilibrare a repartizării resurselor umane între instanțe.**

Este totodată necesară **deblocarea de către Guvern a ocupării posturilor vacante**, corelativ cu **organizarea de către CSM a concursurilor corespunzătoare.**



Pentru urgentarea ocupării posturilor rămase vacante după concursurile prevăzute de lege, trebuie avută în vedere și o modificare a regulamentului de desfășurare a concursului de promovare pentru **valorificarea concursurilor de promovare într-un termen mai scurt**, corelat cu previzionarea tendințelor de ocupare și de vacantare a posturilor.

Măsura **transferului de posturilor vacante între instanțe de jurisdicție diferite**, acolo unde apar dezechilibre importante din punct de vedere al volumului de muncă, trebuie pusă în practică alături de găsirea unor **soluții, inclusiv legislative, de motivare financiară sau profesională a judecătorilor să accepte delegarea/detașarea la alte instanțe, cu o mai mare nevoie de personal.**

**Redistribuirea posturilor vacante de la instanțele/parchetele mai puțin încărcate către cele mai încărcate** este necesară și va trebui continuată, cu luarea în considerare a competențelor stabilite prin noile Coduri de procedură. **Realocarea personalului însă trebuie să se facă doar acolo unde există certitudine că aceasta va contribui într-adevăr la creșterea eficienței sistemului judiciar în ansamblu.**

Pe lângă ocuparea și redistribuirea între instanțe a posturilor vacante, CSM ar trebui să negocieze cu Ministerul Justiției alocări bugetare aferente pentru **suplimentarea schemelor de personal și a numărului de posturi din fondul de rezervă**, după o analiză temeinică a solicitărilor din sistem și a efectelor intrării în vigoare a noilor Coduri, fiind unanim recunoscut faptul că volumul de muncă al personalului din justiție este cu mult superior mediei europene și afectează în mod necorespunzător calitatea activității.

O problemă care pare de nesurmontat în scurta perioadă propusă pentru intrarea în vigoare a noilor coduri este aceea a rezervorului de recrutare a magistraților pentru ocuparea posturilor ce se vor crea în justiție. Posturile de la instanțele/parchetele superioare vor fi eventual ocupate prin promovare din interiorul sistemului (deși nimeni nu poate garanta că această cale de promovare va fi utilizată sau valorificată în proporția necesară acoperirii necesarului de personal). Cel mai mare impact se va resimți imediat la nivelul tribunalelor, prin noul Cod de procedură civilă mărindu-se semnificativ competența acestor instanțe, iar sursa de personal nu poate fi decât de la judecătorii, care vor rămâne cu un deficit major de personal, ce nu va putea fi eliminat cu ușurință, în condițiile ritmului în care are loc organizarea de examene de promovare/acces în profesie și în contextul unor cifre de școlarizare insuficiente la INM. În scopul prevenirii deficitului de personal ca urmare a promovării la tribunale, ar fi utilă **în anul 2012 desfășurarea mai multor proceduri de selecție pentru ocuparea posturilor de la judecătorii**, cu accent și pe recrutarea juriștilor cu 5 ani vechime, întrucât absolvenții

INM nu ar putea asigura acoperirea posturilor de la judecătoria într-un timp atât de scurt. Pentru următorii ani s-ar putea avea în vedere și **creșterea numărului de cursanți INM, concomitent cu reducerea perioadei de școlarizare a acestora la 1 an.**

**CSM trebuie să reconsidere calendarul de concursuri pe următorii ani și să insiste pentru aprobarea suplimentării majore a schemelor în anul 2012 și nu etapizat,** cum propune studiul de impact, pentru a se putea respecta procedura de publicitate și validare a concursurilor de promovare.

Se impune și **regândirea sistemului de detașare** a magistraților și personalului auxiliar la alte instituții, astfel încât să nu fie ignorată nevoia de personal din instanțe și parchete. În acest context, **nu mai trebuie continuată practica detașărilor fără a se asigura în mod corelativ ocuparea acelor posturi cu magistrați din fondul de rezervă și ar trebui avută în vedere limitarea detașărilor numai pentru domeniile care reclamă pregătirea de magistrat. Asigurarea personalului calificat la instituțiile din afara sistemului judiciar ar trebui făcută, de fapt, nu prin detașare, ci prin constituirea unui corp propriu de specialiști, cu statut bine definit.**

Deși prin modificările aduse procedurii de încetare a detașării, s-a prevăzut posibilitatea încetării detașării și la solicitarea motivată a președintelui instanței sau a conducătorului parchetului la care funcționează judecătorul ori procurorul în cauză, în practică solicitările de acest gen au fost satisfăcute într-o măsură nesemnificativă. **CSM ar trebui să analizeze cu mai multă atenție cererile sus menționate și să asigure în primul rând funcționarea adecvată a sistemului judiciar, prin reconsiderarea opticii asupra surselor de recrutare a personalului propriu.**

**Considerăm, de asemenea, necesară o modificare legislativă prin care promovarea în funcții de execuție să fie motiv de încetare de drept a detașării judecătorilor la alte instituții. De asemenea, susținem reglementarea caracterului obligatoriu al avizului motivat al instanței unde funcționează judecătorul ce urmează a fi delegat, detașat sau transferat.**

Este necesară și găsirea unor **soluții pentru ocuparea în timp util a posturilor temporar vacante pentru întreruperea de activitate pe o perioadă mai mare de un an pentru creșterea copilului în vârstă de până la 2 ani,** prin constituirea unui fond de rezervă special în ceea ce privește posturile vacante temporar din acest motiv, având în vedere că multe instanțe cu volum crescut de activitate se confruntă cu mari probleme de personal datorită situației sus menționate. Problema va deveni și mai acută pentru tribunale (instanțe la care va crește cel mai mult volumul de activitate), unde colectivele se vor înnoi cu magistrați tineri promovați de la judecătoria. Totodată, se impune **analizarea, cu prioritate, a cererilor de detașare către instanțele foarte aglomerate**

**și cu posturi vacante temporar.**

În sistemul judiciar sunt necesare și **măsuri de degrevare a judecătorilor de anumite activități**, prin reducerea competențelor exclusive pentru anumite instanțe, prin preluarea sarcinilor administrative ale judecătorilor de către grefieri cu studii superioare (atribuții privind documentarea - strângerea și prezentarea de documentație necesară judecătorilor în rezolvarea unor spețe și constituirea de baze de date în acest sens; atribuții privind gestionarea documentelor, inclusiv înregistrarea și comunicarea electronică a acestora; atribuții privind relațiile cu publicul și comunicarea; atribuții privind redactarea unor hotărâri judecătorești simple și standardizarea documentelor), prin continuarea promovării legislative și regulamentare a modulului judecător – doi grefieri, prin eliminarea obligației judecătorilor de a face acte de administrație publică în afara activității judiciare (participarea la scrutinul electoral, spre exemplu) sau prin transferul atribuțiilor non-judiciare de la președinții de instanțe la managerii de instanțe.

Sub aspectul *recrutării magistraților*, **stabilirea anuală a numărului de posturi scoase la concurs pentru admiterea la Institutul Național al Magistraturii (INM) trebuie făcută după o analiză riguroasă a nevoii de magistrați în sistem**, pornind de la starea actuală, dar și de la previziunile din studiile de impact privind aplicarea noilor coduri. Această suplimentare de locuri este condiționată însă de alocarea unor fonduri pentru achiziționarea unui spațiu suplimentar, pentru plata formatorilor și a burselor auditorilor de justiție.

Legat de recrutarea prin INM, pornind de la criticile aduse de magistrați cu privire la modalitatea de examinare la INM, susținem în continuare **reintroducerea tezei scrise**, în locul testului grilă, pentru a permite verificarea capacității de analiză, prelucrare și aplicare a cunoștințelor teoretice la cazuri concrete. Actualul sistem de examinare a fost criticat pe bună dreptate pentru că se reduce mai mult la verificarea aptitudinilor de memorare, în detrimentul capacităților de gândire critică, de acuratețe a raționamentului juridic.

Pentru a răspunde unei nevoi de ocupare mai rapidă a posturilor vacante, se poate susține, *de lege ferenda*, **reducerea duratei cursurilor de formare la un an**, față de doi ani, a cursurilor pe care le urmează auditorii de justiție în cadrul INM și structurarea cursurilor de formare profesională astfel încât să existe șase luni de pregătire teoretică și practică în cadrul INM și 6 luni de stagiul de practică în cadrul instanțelor și parchetelor.

În ceea ce privește *accesul în profesie al celor cu 5 ani vechime în funcții juridice*, **creșterea exigențelor în selectarea acestor persoane și extinderea cerinței de a promova examenul de capacitate la toate persoanele astfel recrutate** sunt

condiții esențiale ale asigurării unui corp profesional de elită, pregătit să aplice noile reglementări. Această formă de acces în profesie va deveni foarte importantă pentru judecătoria, în perspectiva intrării în vigoare a noilor coduri, așa cum am arătat în cele ce preced și exigența în recrutare va trebui să aibă în vedere în principal calitatea profesională a celor ce vor deveni magistrați.

Procedura *promovării în funcții de execuție* este și ea în continuare criticabilă, reglementarea examenului nereușind să răspundă cerințelor a ceea ce ar trebui să fie un magistrat de carieră, dovadă fiind nemulțumirile exprimate de judecători în repetate rânduri. **Aspectele teoretice ar trebui să fie reduse semnificativ sau chiar eliminate**, pentru că actuala modalitate de examinare este disproporționată față de scopul pe care îl urmărește, respectiv acela privind verificarea gradului de însușire a deprinderilor practice în redactarea de acte procedurale, a raționamentului juridic și a abilităților specifice profesiei de magistrat.

În același context al promovării în funcții de execuție, susținem modificări legislative pentru stabilizarea colectivelor de magistrați (pentru ca promovările sau ieșirile din sistem să poată fi prevăzute în timp util și posturile ocupate de îndată ce se vacantează) prin **promovarea numai după o perioadă minimă de cel puțin 2-3 ani de funcționare efectivă la tribunale, perioadă necesară familiarizării cu judecata căilor de atac de competența instanțelor superioare**. Ar fi o soluție similară avansării de la Curțile de Apel la ÎCCJ, având aceleași rațiuni de perfecționare a pregătirii profesionale și de dobândire a experienței practice necesare. Considerăm, de asemenea, că se impune ca, prin prevederi clare, transparente și echitabile, să se reglementeze și **procedura de soluționare a cererilor de transfer ce vin în concurs cu cererile de valorificare a examenelor de promovare în funcții de execuție, inclusiv pe secții de altă specializare**.

Reglementarea *promovării în funcții de conducere* este, de asemenea, susceptibilă de îmbunătățire, prin **revizuirea tematicii și a bibliografiei pentru eliminarea surselor bibliografice contradictorii sau neadaptate specificului funcției de conducere din sistemul judiciar, luarea în considerare a managementului anterior, acolo unde este cazul, stabilirea de criterii transparente și obiective de notare la proba interviului**.

Referitor la *promovarea la Înalta Curte de Casație și Justiție*, reglementarea actuală a fost evaluată în termeni pozitivi de Comisia Europeană. Rămâne în sarcina CSM ca noul regulament de promovare la ÎCCJ să fie aplicat într-un cadru de evaluare transparent și obiectiv, care să nu mai suscite controverse.

Legat de *eliberarea din funcția de judecător sau procuror a urmare a*

*pensionării*, se impune în continuare îmbunătățirea previzibilității fluctuațiilor de personal. Din perspectiva atribuțiilor CSM, considerăm că **încadrarea judecătorilor și procurorilor pe grupe de vârstă, corelat cu cunoașterea ponderii semnificative în cadrul fiecărei grupe de vârstă a judecătorilor și procurorilor care îndeplinesc condițiile legii pentru eliberarea din funcție prin pensionare**, constituie un util instrument de previzionare a necesarului de personal și a modalităților de completare a posturilor ce se vor vacanta.

Aspectele semnalate trebuie analizate atât în privința judecătorilor, cât și în privința *personalului auxiliar de specialitate*, până în prezent neatingându-se starea optimă de stabilitate a completelor de judecată, deși s-au derulat programe experimentale vizând alocarea a doi grefieri pentru un judecător, din punct de vedere tehnic nefiind adoptate soluții concrete de natură să le susțină. Munca în echipă judecător – grefier s-a dovedit mult mai eficientă în cadrul programelor pilot ce s-au desfășurat în unele instanțe și devine absolut necesară în perspectiva intrării în vigoare a noilor coduri.

**Opinăm în sensul că studiile de impact ale aplicării noilor coduri trebuie abordate flexibil și la aprecierea numărului necesar de posturi de personal auxiliar**, concluziile desprinse neatingând gradul de așteptare al multor instanțe, mai ales al tribunalelor, în ceea ce privește suplimentarea cu noi posturi în perspectiva regulilor de competență ce vor intra în vigoare în viitorul apropiat.

Este unanim recunoscut faptul că schemele de personal auxiliar din instanțe/parchete sunt insuficiente și necorelate cu volumul de activitate de mai mult de 15 ani, iar pentru aplicarea noilor coduri va fi nevoie de **formarea echipei judecător – 1-2 grefieri**, care în acest moment nu poate fi realizată. Nu trebuie uitat nici proiectul de modificare a Legii nr. 567/2004 privind statutul personalului auxiliar de specialitate al instanțelor judecătorești și al parchetelor de pe lângă acestea, prin care se preconizează înființarea categoriei grefierului judiciar, ce va avea competențe administrative lărgite și, în același timp, jurisdicționale în unele cauze judiciare în materie necontencioasă.

În privința personalului auxiliar, pe lângă **deblocarea posturilor vacante, suplimentarea schemelor existente și organizarea concursurilor aferente**, este necesară **creșterea numărului de locuri la Școala Națională de Grefieri (SNG)**, din perspectiva introducerii funcției de grefier – principal, care va avea un rol important în realizarea actului de justiție, constituindu-se într-un sprijin important al judecătorului, precum și **consolidarea autonomiei curților de apel în domeniul gestionării resurselor umane pentru personalul auxiliar al instanțelor**.

Opinăm, de asemenea, pentru **crearea unui fond de rezervă pentru personalul auxiliar**, similar celui pentru magistrați, astfel încât să se asigure acoperirea posturilor vacante temporar la instanțe/parchete.

Un alt segment de *personal* angrenat în activitatea instanțelor de judecată este cel *dedicat activităților financiar contabile și de resurse umane* ( plata salariilor, utilităților și serviciilor, proceduri de achiziții publice, evidența problemelor de personal, etc.), o proporție importantă din instanțe și parchete acoperind în mare parte necesitățile acestor posturi cu persoane încadrate ca grefieri, din lipsă de personal de specialitate în schemele de funcții. Apreciem că și problema acestei categorii de personal trebuie pusă în discuție în contextul cooperării cu Ministerul Justiției la elaborarea previziunilor de resurse umane, în sensul **stabilirii unor scheme adecvate de personal, corespunzătoare volumului și importanței muncii din aceste departamente.**

### **II.2.3. Normarea muncii și volumul optim de activitate. Eficiența sistemului judiciar**

Creșterea impresionantă a volumului de cauze aflate pe rolul instanțelor de judecată ( 3.191.290 dosare în anul 2011, față de 2.383.770 dosare în anul 2010 și 1.908.047 dosare în anul 2005), corelată cu creșterea încărcăturii efective pe judecător (1101 cauze la judecătoria, 1058 cauze la tribunal și 1034 cauze la curtea de apel, în medie pe țară în anul 2011) și menținerea unor scheme de personal subdimensionate sunt factori care justifică pe deplin găsirea unor soluții pentru stabilirea volumului optim de muncă și de asigurare a calității muncii în instanțe.

**Programul dezvoltat de CSM în acest sens nu trebuie abandonat, dar se impune a fi perfecționat** pentru a se înlătura aspectele negative care au apărut în implementarea lui și trebuie **adaptat la cerințele noilor coduri de procedură ce vor intra în vigoare.**

Aplicația ECRIS, la rândul său, se poate perfecționa prin restructurarea schemei de codificare utilizată în cadrul câmpurilor ECRIS, prin reguli care să stabilească atribuirea codurilor adecvate elementelor unui dosar și ameliorarea calității datelor, prin revizuirea și actualizarea sistemului de verificare a erorilor logice în cadrul anumitor câmpuri ECRIS, creșterea accesibilității raportărilor statistice, etc. Actualizarea programului ECRIS este cu atât mai importantă din perspectiva intrării în vigoare a noilor coduri.

Ceea ce a reieșit cu claritate din derularea până în prezent a programului de normare a muncii este faptul că instanțele de judecată au personal insuficient și că există

o alocare necorespunzătoare a volumului de muncă la nivelul instanțelor, atât pe grade de jurisdicție, cât și la nivel teritorial. Pe lângă rolul CSM în stabilirea unor scheme optime de personal, revine Ministerului Justiției sarcina de a prelua aceste semnale de alarmă și de a aloca fonduri bugetare suficiente pentru suplimentarea de personal și logistica necesare funcționării eficiente a justiției.

De altfel, Raportul intermediar privind progresele realizate de România în cadrul mecanismului de cooperare și verificare, întocmit de Comisia Europeană și dat publicității la 8.02.2012, a subliniat persistența unor grave dezechilibre între diferitele instanțe și parchete în ceea ce privește volumul de lucru și a încurajat CSM să continue proiectul pentru dezvoltarea unor standarde optime privind volumul de lucru al instanțelor.

Nu trebuie uitat că, un proiect similar cu cel desfășurat în prezent de CSM și Banca Mondială ( Determinarea și implementarea volumului optim de muncă al judecătorilor și grefierilor și asigurarea calității activității instanțelor ), a mai fost derulat în anul 2006 (așa numitul raport Wittrup), dar nu a fost valorificat prin luarea unor măsuri de implementare a recomandărilor experților.

Necesitatea stabilirii unui volum optim de muncă este resimțită cu atât mai mult cu cât supraîncărcarea profesională are ca efect sacrificarea vieții personale a magistraților.

**CSM ar trebui să asigure o consultare mult mai largă a instanțelor (în special a tribunalelor, instanțe care vor prelua cea mai mare creștere a volumului de activitate potrivit noilor coduri) în derularea unor asemenea proiecte de stabilire a volumului optim de muncă și să se implice mai ferm în implementarea propriilor proiecte. În același timp se impune o coordonare a acțiunii CSM cu cea a Ministerului Justiției, astfel încât Ministerul Justiției să participe la implementarea recomandărilor ce se vor face în cadrul proiectului.**

Pentru o corectă determinare a volumului de muncă, **CSM îi revine rolul de a concepe strategii pentru selectarea, gestionarea, monitorizarea și evaluarea unitară a datelor statistice furnizate de instanțe/parchete, prin stabilirea unor standarde unitare ale măsurării volumului de activitate, duratei medii de soluționare a dosarelor, la nivel local și național în raport cu dimensiunea instanțelor/parchetelor și complexitatea cauzelor, prin definirea clară a indicatorilor de performanță și a volumului optim de muncă.**

**Se impune conceperea și utilizarea unui set de indicatori și instrumente de măsurare (statistici, chestionare, evaluări, expertize) care să permită măsurarea sistemului judiciar din punct de vedere al volumului optim de muncă, precum și în**

**domenii de calitate** cum sunt: independența și imparțialitatea; durata procedurilor; expertiza judecătorilor; tratamentul părților în cadrul ședințelor de judecată; calitate judiciară; informarea publicului. În paralel, **trebuie dezvoltată o procedură automată de verificare a erorilor și de introducere condiționată a datelor, ca metode de asigurare a acurateții datelor statistice colectate.**

Provocările la care va trebui să răspundă CSM sunt legate de **dezvoltarea unei capacități analitice solide la nivelul instanțelor și la nivel central, de identificare a unor indicatori adecvați pentru măsurarea volumului optim de lucru și a calității activității instanțelor /parchetelor și de stabilire a unor obiective de performanță realiste și realizabile.** Acuratețea datelor trebuie îmbunătățită pentru susținerea unui proces decizional corect.

Aflată într-o strânsă legătură cu volumul optim de activitate, **evaluarea sistemului judiciar din punct de vedere al eficienței sale este o altă direcție în care trebuie să acționeze CSM.** Demararea de către MJ și Banca Mondială a noului proiect ”Analiza independenta privind eficienta sistemului judiciar”, va fi un prilej pentru CSM să se manifeste activ în analiza sistemului judiciar și în formularea de către experți a unor concluzii corecte despre modalitatea de gestionare a resurselor umane și financiare ale sistemului judiciar și contribuția sistemului IT la performanța sistemului. Nevoia de evaluare a sistemului judiciar în ansamblul său apare ca rezultat al faptului că justiția trebuie să se raporteze la eficiența activității sale, să fie capabilă să-și îndeplinească sarcinile în condiții de calitate și într-un termen rezonabil și să fie orientată spre justițiabili. Evaluarea calității generale a justiției are ca scop rezolvarea disfuncționalităților sistemului judiciar și restabilirea încrederii publicului în acesta.

O justiție *eficientă* presupune în primul rând o *durată rezonabilă de soluționare* a proceselor. Principiul judecării cu celeritate a cauzelor deduse judecării guvernează orice proces, iar o hotărâre pronunțată cu mare întârziere față de data sesizării instanței, chiar legală din punct de vedere al soluției, își poate pierde eficacitatea, atrăgând în final neîncrederea celor care se adresează justiției.

În contextul creșterii calității actului de justiție prin *reducerea duratei de soluționare a cauzelor*, o preocupare majoră a CSM trebuie să fie **dezvoltarea unui sistem de monitorizare, găsirea unor mecanisme de măsurare a perioadei optime de soluționare și stabilirea unor standarde de timp pentru soluționarea dosarelor pe materii și categorii de cauze, atât la nivel național, cât și pe categorii de instanțe**, pentru luarea unor măsuri de reducere a numărului de dosare restante. Stabilirea de termene și standarde clare pentru soluționarea la timp a dosarelor este necesară și din perspectiva introducerii în noul Cod de procedură civilă (NCPC) a



noțiunii de termen optim și previzibil (art.6 din NCPC), precum și a obligației judecătorilor de a le comunica părților o estimare a duratei procesului acestora (art.233 NCPC).

Apoi, **pentru asigurarea transparenței și predictibilității procedurilor judiciare, considerăm că ar fi utilă publicarea datelor legate de durata procedurilor pentru fiecare tip de cazuri, atât la nivel național, cât și la nivelul instanței. De asemenea, apreciem utilă elaborarea unor metode de programare a termenelor de judecată în scopul reducerii timpului de așteptare a justițiabililor și pentru creșterea gradului de satisfacție al publicului.** Cu condiția asigurării unor scheme corespunzătoare de personal, în contextul preconizatei intrări în vigoare a NCPC și a NCPP, **practicile de gestionare a ședințelor de judecată ar trebui revizuite** de CSM, în colaborare cu instanțele, prin modificarea regulamentului de ordine interioară, astfel încât să se asigure o mai mare flexibilitate în programarea audierilor, reducerea timpilor de așteptare, simplificarea modalităților de comunicare între instanțe și avocați etc.

**Introducerea și dezvoltarea conceptului de management al dosarelor la nivel de judecător** trebuie să fie un alt reper al activității CSM, pentru îmbunătățirea practicilor operative și asigurarea unui flux de lucru optim, iar respectarea termenelor de redactare a hotărârilor judecătorești trebuie să fie una din preocupările judecătorului pentru reducerea perioadei de soluționare a cauzelor. De altfel, Raportul intermediar privind progresele realizate de România în cadrul mecanismului de cooperare și verificare dat publicității la 8.02.2012 subliniază necesitatea respectării termenelor legale de motivare a hotărârilor judecătorești ca factor de eliminare a posibilității prescrierii răspunderii penale în cazul unor infracțiuni de corupție la nivel înalt.

În acest context, susținem ideea **reglementării unor termene rezonabile de motivare a hotărârilor judecătorești, eventual prin modificarea codurilor de procedură în sensul ca hotărârea să fie redactată la momentul pronunțării, fixat de membrii completului cu ocazia închiderii dezbaterilor, astfel încât hotărârea pronunțată să cuprindă și considerentele.**

Calitatea justiției ține și de *modul de organizare a instanțelor*, rolul CSM în această privință fiind de a stabili **tehnici moderne de administrare pentru creșterea eficienței și îmbunătățirea calității serviciilor, paralel cu asigurarea unor forme de pregătire și perfecționare a conducătorilor de instanțe sau a viitorilor manageri de instanțe/parchete în domeniul managementului judiciar.**

Intrarea în vigoare a noilor coduri de procedură nu va rezolva problema termenului rezonabil și nu va însemna o reformă reală a justiției, în absența unor măsuri

corelative urgente de asigurare a resurselor umane, a bazei logistice și materiale corespunzătoare sau de discutare și elaborare a legislației secundare (legi de aplicare, regulamente). Noile reglementări riscă să genereze tensiuni datorate creșterii așteptărilor justițiabililor față de eficiența justiției, în condițiile nepregătirii prealabile temeinice a sistemului judiciar.

#### **II.2.4. Formarea profesională**

Pregătirea profesională a magistraților, precum și a celorlalte categorii de personal din cadrul sistemului judiciar constituie o condiție necesară pentru realizarea procesului de reformă. Modificările succesive de legi, precum și abundența lor în unele domenii, transpunerea legislației comunitare, perioada de amplă reformă pe care o traversează justiția prin adoptarea noilor coduri sunt factori care afectează aplicarea și interpretarea normelor de drept.

Din perspectiva atribuției CSM de coordonare a INM și a SNG în domeniul formării profesionale a magistraților, respectiv a personalului auxiliar de specialitate, **asigurarea unei formări profesionale de calitate** trebuie să reprezinte o prioritate, cu atât mai mult cu cât prevederile noilor coduri restructurează din temelii unele concepte și instituții de drept.

##### ***Formarea magistraților***

**Obiectivele generale ale formării profesionale a magistraților** trebuie să privească **aspecte ce țin de ultimele modificări intervenite în legislație, de noile coduri, jurisprudența națională/europeană, etică și abilități de comunicare, îmbunătățirea capacităților de organizare, preparare și gestionare eficientă, tehnologia informației, limbi străine**, formarea trebuind să fie axată pe **specializarea judecătorilor și procurorilor, în concordanță cu nevoile sistemului. Și magistrații cu funcții de conducere vor trebui pregătiți în managementul resurselor umane, planificare strategică a activităților judiciare și utilizarea resurselor bugetare și financiare.**

**Dezvoltarea și implementarea unor programe de formare inițială și continuă adaptate nevoilor sistemului judiciar din perspectiva pregătirii pentru intrarea în vigoare a noilor coduri** este esențială și presupune eforturi sporite de actualizare a modulelor de formare și de consolidare a corpului de formatori și colaboratori externi ai INM.

De asemenea, este nevoie de **o conectare permanentă a INM la cerințele de pregătire profesională apărute pe parcursul implementării planului pentru pregătirea NCPC, NCPP, NCP.** Intensificarea acțiunilor de formare profesională în

privința noilor coduri se impune a fi realizată cu atât mai mult cu cât noile concepte și instituții sunt susceptibile de controverse teoretice și interpretări jurisprudențiale neunitare. Apreciem utile **sistematizarea noilor prevederi pe domenii distincte, identificarea dispozițiilor susceptibile de interpretare neunitară și desfășurarea, în paralel cu asimilarea teoretică a noilor instituții de drept, a unor simulări privind soluțiile jurisprudențiale ce s-ar putea adopta.** Importantă va fi și **derularea unei campanii publice de aducere la cunoștința publicului a noutăților aduse de codurile ce vor intra în vigoare, pentru o mai bună cunoaștere a regulilor ce vor afecta relațiile sociale.**

În ceea ce privește *formarea inițială*, pe lângă **adaptarea programei de pregătire la imperativul asimilării noilor coduri**, se impune **accentuarea caracterului practic al acesteia** și creșterea preocupării pentru dezvoltarea abilităților non juridice specifice profesiei de magistrat.

Planificarea activităților de *formare profesională continuă* va trebui să aibă în vedere: **reactualizarea în raport cu prevederile noilor coduri și redimensionarea programelor de formare continuă**, pentru a se asigura posibilitatea participării tuturor magistraților la o astfel de activitate; **creșterea numărului de magistrați participanți, corelată cu asigurarea unei proporții juste între numărul cauzelor într-o anumită materie, numărul magistraților specializați selecționați și numărul seminariilor planificate; inițierea și realizarea mai multor programe de învățare la distanță pe diferite specializări.** Diseminarea informațiilor dobândite de magistrații **selecționați** la seminariile de formare profesională se impune a fi **monitorizată**, astfel încât să-și atingă scopul ajungerii la cunoștința cât mai multor magistrați. Aspectul cel mai dificil al pregătirii magistraților pentru noile coduri este însă lipsa de timp necesar a fi alocat asimilării noilor prevederi, datorată implicării zilnice în activitatea instanței/parchetului.

**Calitatea acțiunilor de formare continuă trebuie ridicată printr-o cât mai bună selecție a formatorilor**, precum și prin **asigurarea unei pregătiri uniforme la nivel național**, acestea fiind câteva din principiile care trebuie să stea la baza activității CSM de coordonare a activității INM.

Un alt aspect al formării profesionale trebuie să vizeze organizarea de **dezbateri privind problemele de practică neunitară**, lipsa consecvenței jurisprudenței rămânând o deficiență a sistemului judiciar din România.

#### ***Formarea personalului auxiliar de specialitate***

Personalul auxiliar de specialitate este un real sprijin pentru magistrați, iar competența și îndeplinirea corectă a sarcinilor ce revin acestei categorii de personal sunt

factori care influențează calitatea activității instanțelor judecătorești. De aceea, rolul CSM în coordonarea formării profesionale a acestei categorii de personal prin SNG este deosebit și presupune, pe lângă **pregătirea intensă pentru asimilarea prevederilor noilor coduri, imprimarea unor direcții de acțiune în concordanță cu perspectivele evoluției profesiei de grefier** (prin preluarea unor sarcini administrative de la judecător, prin competențele preconizate în raport cu prevederile noilor coduri de procedură), inclusiv prin **conceperea unor programe de învățare la distanță. Creșterea numărului de grefieri selecționați la seminariile de formare profesională** trebuie făcută pe baza aceluiași principii pe care le-am expus referitor la magistrați.

Realizarea unor programe performante de formare profesională este însă strict legată de alocarea unor resurse financiare corespunzătoare. În condițiile în care finanțarea activităților de formare profesională continuă la nivel centralizat nu va fi corespunzătoare, considerăm că va crește rolul formării profesionale desfășurate la nivel descentralizat.

#### **II.2.5. Practica neunitară**

Obligația constituțională de a asigura interpretarea și aplicarea unitară a legii revine Înaltei Curți de Casație și Justiție, însă CSM poate contribui la accelerarea mecanismelor care pot influența unificarea practicii judiciare la nivel național, prin măsuri precum **dezvoltarea portalului național de jurisprudență**, prin publicarea tuturor hotărârilor judecătorești, așa cum a recomandat Raportul intermediar privind progresele realizate de România în cadrul mecanismului de cooperare și verificare, întocmit de Comisia Europeană și dat publicității la 8.02.2012.

Se impune, de asemenea, **continuarea dezbaterilor privind problemele de practică neunitară** la nivelul instanțelor și al CSM și întărirea colaborării instituționale între ÎCCJ și celelalte instanțe în această direcție.

De asemenea, **CSM trebuie să se implice în reorganizarea ÎCCJ, pentru întărirea capacității acesteia de a îndeplini în mod eficient atribuțiile de unificare a practicii judiciare ce vor fi prevăzute de noile coduri de procedură prin hotărârile preliminare.** Din această perspectivă, **CSM poate susține și modificări legislative de reducere a competenței ÎCCJ, pentru ca această instanță să se concentreze asupra menirii sale constituționale** de a asigura unitatea, coerența și dezvoltarea jurisprudenței,

**Mecanismele de unificare a practicii judiciare trebuie îmbunătățite prin propuneri la proiectul legii de aplicare a noilor coduri de procedură, pentru a se permite prevenirea și nu numai unificarea practicii neunitare,** astfel încât instanțele

să poată solicita Înaltei Curți să-și spună opinia cu privire la o problemă de drept, înainte ca dezlegarea ei diferită să se fi produs deja în practică.

## **II.2.6. Sistemul disciplinar**

### **II.2.6.1. Eficiența Inspecției Judiciare**

Raportul intermediar privind progresele realizate de România în cadrul mecanismului de cooperare și verificare, întocmit de Comisia Europeană și dat publicității la 8.02.2012 a remarcat că România a adoptat acte legislative și strategii destinate să sporească răspunderea disciplinară a magistraților, prin modificarea sistemului de abateri disciplinare, mărirea sancțiunilor, consolidarea inspecției judiciare, eliminarea posibilității ca magistrații să eludeze sancțiunile disciplinare prin pensionare, prin adoptarea unei strategii și a unui plan de acțiune în vederea sporirii integrității magistraților. S-au criticat însă puținele evoluții importante în ceea ce privește eficacitatea Inspecției Judiciare.

Pentru a asigura *eficiența Inspecției Judiciare* în actualul cadru de reglementare, este necesar ca membrii CSM să se concentreze asupra **elaborării legislației secundare ce va reglementa activitatea Inspecției și metodologia care stă la baza verificărilor realizate de Inspecția Judiciară**, cu respectarea unor principii cum ar fi principiul legalității, principiul independenței judiciare, principiul proporționalității, principiul egalității, principiul previzibilității, principiul prezumției de nevinovăție.

Considerăm, de asemenea, necesară **creșterea transparenței Inspecției Judiciare și valorificarea eficientă a rezultatelor controalelor efectuate de acest organism.**

Alte măsuri sunt **definitivarea structurii de conducere, completarea schemei și dimensionarea corespunzătoare a acestui serviciu** și găsirea unor noi modalități de atragere a magistraților către ocuparea posturilor vacante de inspector. Deosebit de importantă este și **realizarea unui program de perfecționare a pregătirii profesionale a inspectorilor judiciari, mai ales din perspectiva intrării în vigoare a noilor coduri.**

Pentru consolidarea capacității inspecției judiciare, se impune **dinamizarea activității prin creșterea promptitudinii și celerității în efectuarea lucrărilor**, îndeosebi în domeniul precum apărarea bunei reputații a magistraților; **monitorizarea permanentă a cazurilor de încălcare a normelor deontologice de către magistrați; accentuarea rolului constructiv, de recomandare a Inspecției judiciare în scopul remedierii prompte a disfuncționalităților constatate și deplasarea activității pe**

## **controale tematice.**

Prin activitatea Inspecției trebuie să se ajungă la o optimizare a activității instanțelor și parchetelor și la crearea unei justiții independente și moderne. **Rolul Inspecției Judiciare trebuie să fie, în primul rând, acela de a stabili cauzele care determină disfuncționalități în activitatea instanțelor și parchetelor, și de a face propuneri corespunzătoare pentru înlăturarea acestora.**

### **II.2.6.2. Răspunderea disciplinară**

Recenta modificare a normelor ce reglementează *răspunderea disciplinară* a magistraților a fost percepută de aceștia ca o măsură care afectează grav independența justiției și care este disproporționată în raport cu necesitatea eliminării unor disfuncții și abateri de la legi și regulamente în sistemul judiciar.

Necontestându-se necesitatea existenței unei responsabilități în sistemul justiției, noile reglementări sunt criticate de magistrați pentru potențialul lor crescut de a aduce atingere independenței puterii judecătorești, prin reglementarea dreptului ministrului justiției de a sesiza Inspecția Judiciară (reglementare similară cu cea din L.nr.92/1992), de a solicita completarea verificărilor prealabile, de a susține acțiunea disciplinară în CSM sau de a ataca în justiție hotărârea CSM privind acțiunea disciplinară. Autonomia Inspecției Judiciare este de asemenea serios afectată în atribuțiile de inițiativă și decizie în materie disciplinară, prin dispozițiile sus amintite. Există temerea justificată că prerogative de acest gen recunoscute puterii executive, ca expresie a puterii politice, pot fi deturnate de la scopul pentru care au fost edictate și folosite în mod abuziv, ca exercițiu de imagine sau ca metodă de influențare a magistraților.

Posibilitatea tragerii la răspundere disciplinară a magistraților, atât pentru nerespectarea normelor de drept material, cât și a normelor de drept procedural, precum și pentru nerespectarea deciziilor Curții Constituționale sau ale ÎCCJ, fără nicio altă condiție este o altă preocupare majoră a magistraților, din perspectiva respectării independenței puterii judecătorești și a respectării drepturilor fundamentale ale omului, cu atât mai mult cu cât noțiunile folosite de lege sunt neclare și susceptibile de interpretări neunitare (spre exemplu, răspunderea pentru erorile grave, *neîndoielnice și nescuzabile* în aplicarea dreptului material ori procesual).

Se pierde din vedere faptul că modificarea legislativă contravine principiului independenței judecătorilor conturat prin Recomandarea Comitetului de Miniștri a Consiliului European nr. 94/12/1994, potrivit cu care deciziile judecătorilor nu pot fi reformate decât prin căile de atac prevăzute de lege.

Procedurile disciplinare, precum și acțiunile civile și penale împotriva judecătorilor trebuie să conțină garanții că protejează pe deplin independența judecătorilor, prin excluderea oricăror forme de control administrativ al hotărârilor. Interpretarea și aplicarea legilor de către judecători în activitatea de soluționare a cauzelor nu trebuie să facă obiectul aprobării, cenzurării sau corectării, cu ocazia sau ca o consecință a actelor de inspecție. Menținerea independenței judecătorilor ține de neamestecul oricărei alte puteri, în orice formă, în activitatea jurisdicțională, ca urmare a exercitării acțiunii disciplinare.

De aceea, considerăm că **se impune continuarea demersurilor CSM pentru modificarea actualei legi a răspunderii disciplinare a magistraților și adoptarea altei soluții legislative, care să excludă controlul administrativ al aplicării legii procesuale și materiale.** Documentele internaționale ce reglementează principiile fundamentale ale independenței sistemului judiciar, modelele legislative adoptate de alte state pot fi reperi pentru o regândire a cazurilor de antrenare a răspunderii disciplinare a magistraților și a sferei titularilor acțiunii disciplinare.

În actualul cadru de reglementare a răspunderii disciplinare, considerat constituțional de Curtea Constituțională, **CSM îi revine sarcina dificilă de a găsi un just echilibru între nevoia de a responsabiliza mai mult magistrații prin acest instrument și obiectivul păstrării independenței acestora.**

În acest sens, este esențială **crearea unui cadru unitar de interpretare a elementelor constitutive ale fiecărei abateri în parte, atât la nivelul Inspecției Judiciare, cât și la nivelul secțiilor în materie disciplinară ale CSM, astfel încât procedurile disciplinare să nu fie utilizate ca mijloace de constrângere sau de influențare indusă a instanțelor și să nu se aducă atingere unor principii fundamentale ale înfăptuirii justiției: independența puterii judecătorești, securitatea raporturilor juridice și dreptul la un proces echitabil.**

Este deosebit de importantă **stabilirea limitelor verificărilor și identificarea actelor materiale ce intră sub incidența legii răspunderii disciplinare**, astfel încât să nu se ajungă la punerea în discuție a soluțiilor în procesele în curs de derulare, pronunțate prin hotărârile judecătorești supuse căilor legale de atac sau la rediscutarea unor decizii irevocabile, fără ca la momentul rediscutării să fi intervenit elemente de fapt noi necunoscute la data pronunțării hotărârii irevocabile. Apreciem că, utilă în stabilirea limitelor verificărilor Inspecției Judiciare, va fi și jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului în interpretarea și aplicarea art. 6 din Convenția Europeană a Drepturilor Omului.

Importantă va fi și **respectarea riguroasă a drepturilor și garanțiilor**

recunoscute judecătorului în această procedură, pentru asigurarea dreptului la apărare și a confidențialității procedurii în faza inițială.

Totodată, se impune gândirea unui sistem de asigurări de mal-praxis, pentru a se acoperi riscurile ce decurg din activitatea profesională a magistraților.

### **II.2.7 Responsabilizarea membrilor CSM**

Creșterea responsabilizării membrilor CSM trebuie strâns legată de posibilitatea magistraților de a evalua activitatea și contribuția fiecărui membru ales. De aceea, susținem modificarea legii prin reglementarea unor **reguli mai permissive de revocare** a membrilor CSM din punct de vedere al majorității cerute, pentru o respectare a simetriei față de regulile de alegere a membrilor CSM. Considerăm că ar fi utilă și **consacrarea legislativă a unei forme de evaluare anuală individuală a membrilor CSM judecători sau procurori, prin intermediul adunărilor generale care i-au ales**, pentru a aprecia măsura în care au fost atinse obiectivele propuse.

**Instituirea unei obligații de informare frecventă a magistraților, cu privire la contribuția individuală a fiecărui membru CSM** la îndeplinirea misiunii sale legale, poate fi avută în vedere. Totodată, **în cuprinsul raportului prezentat anual de CSM, ar fi necesar să se regăsească o prezentare distinctă a modului în care fiecare membru CSM a fost implicat în activitatea curentă a Consiliului.**

### **II.2.8. Comunicare și unitate de acțiune**

În contextul în care funcționarea sistemului judiciar și eficiența activității în instanțele de judecată sunt teme de interes major pentru societatea civilă, este evidentă importanța *comunicării* pentru sistemul judiciar în ansamblu. CSM îi revine un rol indiscutabil în promovarea informațiilor asupra stării justiției române, progreselor și vulnerabilităților acesteia și în întărirea în interiorul sistemului a încrederii magistraților în viziunea și misiunea CSM.

**Obiectivele comunicării la nivelul CSM** trebuie să se axeze pe creșterea gradului de conștientizare, înțelegere și cunoaștere a rolului și funcțiilor justiției, facilitarea accesului la informațiile relevante asupra activității instanțelor, parchetelor și CSM, cu asigurarea unui nivel optim de transparență.

În funcție de partenerii de comunicare, **CSM trebuie să identifice cele mai eficiente căi de transmitere a mesajelor sale** ( derularea de campanii de informare și



educare publică prin presa națională, televiziunea, radioul, pentru publicul larg, elaborarea de ghiduri pentru facilitarea accesului în instanțe și înțelegerea procedurilor în fața justiției, pentru justițiabili; interviuri, declarații și comunicate de presă, drept la replică pentru reprezentanții mass – media; informații tipărite, organizarea de întâlniri periodice și colaborarea în cadrul campaniilor de informare sau participarea la seminarii, training-uri, grupuri de lucru pe teme actuale ale justiției pentru ONG –uri; comunicarea interpersonală pentru magistrați, avocați). Se impune, de asemenea, **o atitudine proactivă în comunicare din partea CSM**, astfel încât jurnaliștii să fie informați în mod constant, chiar fără să solicite ei acest lucru, despre lucrurile și situațiile considerate a fi de interes public. Este necesară și **intensificarea comunicării cu reprezentanții celorlalte profesii implicate în realizarea actului de justiție (avocați, executori judecătorești, notari, mediatori)**. De asemenea, apreciem că, **pentru obținerea feedback-ului, ca aspect important al procesului de comunicare, prin intermediul unor sondaje periodice și specifice**, s-ar putea măsura satisfacția publicului referitor la funcționarea sistemului judiciar, acesta fiind un instrument pentru îmbunătățirea constantă a calității sistemului judiciar.

Reprezentanții CSM recunosc că au existat deficiențe în ceea ce privește comunicarea, atât în interiorul CSM, cât și în relațiile cu ceilalți factori implicați în procesul decizional al CSM și își propun o îmbunătățire a comunicării care să ducă la creșterea credibilității și coerenței deciziilor acestui organism.

Într-adevăr, față de contextul actual al aprecierilor publice din ce în ce mai negative la adresa magistraților, **trebuie îmbunătățită calitatea mesajului transmis de CSM către public, atât în ceea ce privește rolul justiției într-un stat de drept, cât și în ceea ce privește pericolul subminării autorității puterii judecătorești în cazul unei culpabilizări în masă a magistraților.**

În condițiile în care independența și imparțialitatea magistratului sunt premise ale statului de drept și garanțiile fundamentale ale unei corecte judecăți, se impune **perfecționarea activității Biroului de informare publică și relații cu mass-media și a purtătorului de cuvânt al CSM pentru reabilitarea imaginii deformate asupra justiției.**

În paralel, **CSM ar trebui să îmbunătățească în continuare strategia de comunicare publică existentă și să gândească o modalitate de propagare în sistem a unor practici eficiente de relaționare cu mass - media și cu publicul, concomitent cu reglementarea unor proceduri privind accesul persoanelor interesate la diferite documentații legate de activitatea publică a CSM.**

O altă latură esențială a comunicării externe se referă la relația CSM cu

instituțiile și organismele cu atribuții în îndeplinirea obiectivelor Mecanismului de Cooperare și Verificare, **intensificarea dialogului inter-instituțional fiind o cale de accelerare a identificării celor mai bune soluții pentru ridicarea acestui mecanism.**

De asemenea, **trebuie urmărită o coerență a mesajului CSM**, existând semnalele unei divergențe de comunicare între membrii CSM. Spiritul de echipă, concentrarea pe rezultate, încrederea și respectul reciproc, capacitatea de a lucra bine împreună, de a acționa ca un întreg sunt esențiale pentru un organism colegial cum este CSM. **Unitatea de acțiune trebuie să fie strategia primordială a CSM** în actualul context al schimbărilor majore pe care le resimte sistemul judiciar. Riscul menținerii unei fracturi de comunicare internă este afectarea credibilității și capacității CSM de a-și duce la îndeplinire obiectivele propuse.

În ceea ce privește comunicarea internă a CSM cu magistrații, este necesară derularea unui proces optim de comunicare directă între instanțe și parchete, pe de o parte și CSM, pe de altă parte. Un rol important îl are **crearea unei infrastructuri de comunicare internă și stabilirea unor proceduri mai flexibile pentru schimbul de idei și de informație**, întâlnirile periodice și consultarea magistraților de către CSM în procesul său decizional fiind utile în acest sens. **CSM trebuie să fie mai receptiv la semnalele sistemului, să angajeze o consultare mai frecventă și mai largă cu magistrații în luarea măsurilor care îi afectează direct, atât pe aceștia, cât și pe justițiabili.**

### CAPITOLUL III - CONCLUZII

Consolidarea capacității instituționale a CSM este un proces care presupune atât eforturi proprii, de reorganizare și regândire a unor modalități de lucru și direcții de acțiune, cât și eforturi ale celorlalți actori implicați în reformarea sistemului judiciar. Îmbunătățirea politicii de resurse umane, stabilirea unui volum optim de activitate, asigurarea unui cadru legislativ coerent și stabil, adoptarea unor norme care să simplifice procedurile judiciare, formarea unui corp de magistrați profesioniști și responsabili, unificarea practicii judiciare, creșterea gradului de încredere a publicului în sistemul judiciar român sunt coordonatele unei acțiuni eficiente pentru o justiție de calitate și trebuie să fie incluse în strategia de reformare a justiției asumată de statul român, prin organismele sale responsabile.

