

PROIECT

**PRIVIND PRINCIPALELE OBIECTIVE CE VOR FI URMĂRITE ÎN
CALITATE DE**

PREȘEDINTE și VICE PREȘEDINTE

Ai

CONSILIULUI SUPERIOR

AL MAGISTRATURII

Judecator Alina Nicoleta Ghica

Procuror Oana Andrea Schmidt-Hăineală,

Membri al Consiliului Superior al Magistraturii

6 ianuarie 2012

În arhitectura constituțională, Consiliului Superior al Magistraturii îi este conferită responsabilitatea fundamentală de a garanta independența justiției, unul din principiile esențiale ale democrației și statului de drept. În realizarea rolului său, Consiliul contribuie la buna funcționare a sistemului judiciar pe componente deosebit de importante: recrutarea și formarea magistraților, numirea, respectiv avizarea numirii lor în funcție, precum și în materie disciplinară, în condițiile în care secțiile Consiliului funcționează ca instanțe disciplinare.

În cadrul sistemului echilibrului și separației puterilor în stat, fundamentul unui stat de drept este o justiție independentă în exercitarea principalei ei funcții, respectiv soluționarea conflictelor și a litigiilor de așa manieră încât regulile statului să poate fi prezervate. Independența vizează atât sistemul, cât și indivizii care îl compun. Nu mai puțin adevărat este însă, că așa-zisul „centralism juridic” așa cum a fost definit de Hobbes, trebuie conciliat cu nevoia de a colabora a puterilor statului.

Din perspectiva sistemului judiciar, 2012 este un an al provocărilor majore, de natură a impune o schimbare de paradigmă, care pot fi determinate atât de fenomene previzibile (intrarea în vigoare a noilor coduri, evoluțiile, sperăm pozitive, în contextul Mecanismului de Cooperare și Verificare, schimbarea echipei de conducere în cadrul Ministerului Public) cât și de fenomene aleatorii. De principiu, pot exista

trei factori ce pot avea impact asupra evoluțiilor sistemice, și anume: influența indivizilor, a decidenților (limitele lor cognitive, mentale, conduita, percepția asupra evenimentelor), repercusiunile deciziilor de politică internă și externă, precum și de relațiile dintre instituțiile exponente ale fiecărei puteri a statului.

Având în vedere considerațiile de mai sus, prezentul proiect privind exercitarea mandatului de președinte al Consiliului Superior al Magistraturii vizează următoarele obiective majore, din perspectiva prerogativelor conferite de lege președintelui și vicepreședintelui Consiliului[1].

I. Întărirea justiției ca putere publică și creșterea eficienței sale prin implementarea direcțiilor de acțiune stabilite în Planul multianual și Planul de acțiune privind Mecanismul de Cooperare și Verificare ale Consiliului Superior al Magistraturii.

Principala măsură vizează adoptarea, până la 1 februarie 2012, a unei noi strategii de resurse umane în acord cu datele conținute în Studiile de impact privind intrarea în vigoare a noilor coduri, precum și adecvarea curriculei de formare profesională inițială/continuă, centralizată și descentralizată, exigențelor ce rezultă din intrarea în vigoare a noilor coduri (pana la finele primului trimestru al anului 2012).

În ceea ce privește acest obiectiv, se impun o serie de precizări privind stadiul actual. Astfel, de la momentul adoptării Planului de acțiune mai-sus amintit (HCSM nr.679 din 4 octombrie 2011), s-au

înregistrat evoluții notabile în implementarea **Proiectului privind optimizarea activității instanțelor**, finanțat de **Banca Mondială**, în sensul că a fost deja elaborat un prim Raport de analiză și evaluare, discutat și aprobat de Comisia nr.5 la finele lunii decembrie 2011 (urmează să fie prezentat și Plenului CSM).

O serie de **recomandări preliminare** formulate în acest document (și care anticipează propunerile concrete, detaliate, pe care Consultantul urmează să le prezinte în următoarele rapoarte) trebuie subliniate, ele având impact atât asupra pregătirii măsurilor necesare optimizării activității instanțelor, cât și pentru mai buna organizare și exercitare a managementului la nivelul CSM în acest domeniu esențial pentru creșterea calității actului de justiție:

a) Necesitatea asigurării calității datelor statistice care evidențiază volumul de lucru (și care oferă o „imagine” mai mult sau mai puțin apropiată de situația reală, a dezechilibrelor în activitatea instanțelor, anterior menționate). Echipa de experți din cadrul proiectului finanțat de Banca Mondială a constatat că instanțele din România diferă în ceea ce privește cultura juridică formală și informală și structura organizatorică. Dincolo de aceste diferențe, există însă o nevoie la nivel național de instituire a unui cadru stabil și clar pentru colectarea de date demne de încredere și comparabile, cu privire la activitatea instanțelor, într-o manieră eficientă (de reținut diferența esențială între **eficiență și eficacitate** pe care un bun manager - la nivelul CSM - al acestor activități complexe de stabilire a volumului optim de muncă și reechilibrare, trebuie să o facă, anume: **„eficiența înseamnă a urca pe o scară cât de repede poți, pe când eficacitatea înseamnă a avea grijă ca scara să fie cea potrivită sau să se sprijine pe zidul potrivit”**. Cu alte cuvinte, eficiența trebuie înțeleasă ca finalitate, nu ca scop în sine, în sensul că nu contează prea mult dacă suntem eficienți atunci când facem ceva, dacă nu ne asigurăm că ceea ce facem

servește scopului potrivit. Putem fi foarte eficienți dacă măsurăm performanța „mult” dar, în același timp, descurajator de ineficace dacă măsurăm tipul greșit/neadecvat de performanță).

Prin urmare, o primă concluzie arată că un sistem pentru măsurarea performanței, de succes, trebuie să îndeplinească fiecare dintre următoarele **5 criterii**[2]:

1. Selectarea indicatorilor potriviți;
2. Colectarea, stocarea și accesarea corespunzătoare a datelor;
3. Capacitățile adecvate de analiză și interpretare a datelor;
4. Comunicarea vizuală eficientă a modului în care este măsurată performanța;
5. Utilizarea corespunzătoare a măsurătorilor performanței. Acțiunile corective și alte decizii, adoptate atât la nivelul CSM, cât și al instanțelor, bazate pe măsurătorile performanței, trebuie să ia în considerare obiective, stimulente și rezultate.

În mod concret, una dintre primele **măsuri manageriale** care se impun la nivelul CSM pentru asigurarea implementării corespunzătoare a recomandărilor de la pct.a) de mai-sus, va avea în vedere **asigurarea resurselor umane** necesare raportării statisticilor judiciare. CSM a alocat o singură persoană pentru supervizarea tuturor funcțiilor statisticii, care este responsabilă de asemenea pentru calitatea datelor, rapoartele anuale, rapoartele ad-hoc generate în funcție de necesități, care elaborează manuale și reprezintă interfața cu personalul IT din cadrul MJ pentru detectarea problemelor tehnice din sistemul ECRIS referitoare la statistică –insuficient, chiar dacă persoana respectivă este un bun specialist în acest domeniu. Se impune angajarea unui număr corespunzător de personal la Biroul Statistică al CSM și, eventual, o regândire și consolidare a acestui

departament, în sensul orientării sale spre culegerea și interpretarea indicatorilor de calitate.

b) Măsurarea încărcăturii (gradul de încărcare/workload) și alocarea resurselor.

CSM a întreprins deja demersuri importante în ceea ce privește măsurarea și analiza comparativă a încărcăturii instanțelor. Totuși, aceste inițiative trebuie re-examinate și revizuite, în raport și de variațiile potențiale dintre instanțe în ceea ce privește tipul de dosare (de ex., unele instanțe pot avea o supra-încărcare de dosare care necesită un volum mare de muncă).

În ultimii ani, CSM a adoptat o serie de măsuri în vederea stabilirii unui sistem care să țină seama de complexitatea diferitelor tipuri de dosare. Totuși, în momentul de față, acest sistem prezintă anumite deficiențe. Cea mai importantă dintre acestea constă în faptul că scala pentru determinarea gradelor de complexitate nu este liniară și că aceasta pare să reflecte în primul rând durata medie a tipurilor de cauze și nu neapărat volumul de muncă necesar.

Pentru aceste considerente, în acord cu propunerile viitoare, CSM va trebui să exploreze potențialul de aplicare a uneia sau mai multor metodologii dintre cele șase prezentate de Consultant ca fiind cele mai bune practici pentru determinarea nevoilor de personal necesare ca un sistem judiciar să opereze în mod eficace și eficient, respectiv: modelul numărului dosare ponderat cu timpul de soluționare al acestora, tehnica Delphi, modelul simulării, modelul regresiei, modelul ratei și modelul de analiză de date.

În acest context, este necesară în continuare o îmbunătățire a coordonării și a schimbului de informații dintre CSM și Ministerul Justiției (MJ) pe aspecte legate de alocarea resurselor umane și bugetare.

Lipsa de cooperare reprezintă un potențial obstacol serios în calea progresului în acest domeniu.

c) Măsurarea și managementul soluționării dosarelor într-un termen rezonabil

Instanțele din România, sub coordonarea CSM, au introdus deja un set de instrumente tehnice și instituționale necesare pentru managementul dosarelor.

În prezent, parametrii majori pentru măsurarea soluționării într-un termen rezonabil a dosarelor sunt reprezentați de operativitate și durata medie de soluționare a dosarelor. Din păcate, acești parametri tind să minimalizeze importanța dosarelor mai vechi aflate pe stoc.

Pentru evitarea alocării necorespunzătoare a resurselor și așa limitate, s-ar putea să fie necesară modificarea modalității în care sistemul *ECRIS* captează datele referitoare la întârzieri și/sau investigarea suplimentară a motivelor de întârziere raportate. În acest scop va fi nevoie de o mai bună cooperare cu MJ și celelalte instituții ale sistemului judiciar – ÎCCJ, PÎCCJ, în sensul identificării potențialelor îmbunătățiri ale *ECRIS*, în acest sens, și ale aplicării lor efective.

În raport cu cele mai-sus precizate, câteva **concluzii suplimentare** sunt demne de menționat, astfel:

Chiar dacă, în mod obiectiv, nu putem discuta despre "cea mai bună practică standard și universal acceptată", ci de o adecvare la realitățile sistemului judiciar român a celor mai bune practici la nivel european și internațional, pentru măsurarea calității actului de justiție și a calității activităților instanțelor, analiza modalităților de măsurare a ceea ce este cu adevărat important pentru asigurarea unei calități ridicate a actului de

justiție poate reprezenta un alt obiectiv major al CSM în 2012, în corelație cu cele anterior menționate.

În acest sens, importanța este și **extinderea formării profesionale**, care nu trebuie să se refere doar la utilizarea aplicației *ECRIS* (bine fundamentată și susținută de noul Manual *ECRIS* 4), ci va trebui, treptat, să se concentreze asupra implementării noului sistem și a introducerii datelor și, mai ales pe urmărirea ulterioară detaliată a acestora, în sensul evidențierii indicatorilor de performanță. Treptat, vor trebui organizate de către INM și ȘNG noi sesiuni de formare intensivă pentru discutarea problemelor care apar în practica[3].

Termen: permanent

În strânsă legătură cu măsurile anterioare, sunt necesare și următoarele:

- **întărirea competenței în sistemul judiciar** prin adoptarea unei curricule de formare profesională adecvată, mai sus-menționată;
- **responsabilizarea sistemului judiciar**, prin implementarea Strategiei de Integritate în acord cu Strategia Anticorupție de la nivel național;
- **întărirea capacității Inspecției judiciare**, completarea schemei acesteia, definitivarea structurii de conducere, continuarea track-record-ului în materie disciplinară;
- **adoptarea regulamentului privind promovarea la Înalta Curte de Casație și Justiție în acord cu noul cadru normativ.**

Termen: trimestrul I 2012 și permanent;

II. Restructurarea modului de funcționare a CSM

În vederea unei mai bune coordonări la nivel intern, sunt necesare modificări la nivel administrativ:

- reducerea numărului de compartimente prin comasarea lor și luarea tuturor măsurilor ce se impun ca fiecare persoană să exercite atribuțiile pentru care este pregătită; comasarea va avea ca efect și reducerea cheltuielilor cu aparatul tehnic;
- reducerea numărului de comisii, în condițiile în care în momentul de față cel puțin 3 comisii se suprapun ca și domeniu de activitate.

III. Comunicarea publică și relația cu alte instituții/organisme la nivel intern

Principiul de bază care trebuie aplicat în comunicarea publică este acela al adoptării unei **strategii de comunicare raționale**, corecte pe grila Observație – Orientare – Decizie - Acțiune, nu pe o reactivitate de natură emoțională. **De asemenea, punctele de vedere exprimate de conducere trebuie să fie cele asumate de Plenul Consiliului, având în vedere că CSM este un organ deliberativ de decizie.** În comunicarea publică, ca și în alte domenii, esențiale sunt dialogul, cooperarea, multiplicarea rolului activ în influențarea evoluțiilor din perspectiva procesului de reformă. Este utilă și necesară operaționalizarea unor formate interactive de cooperare în mediile academic, al societății civile și al instituțiilor partenere.

Comunicarea publică trebuie să rămână în limitele normalului, justificată de evenimente. După cum afirma **Winston Churchill**, „**Dacă poți să faci un lucru, fă-l, dacă nu, taci**”.

Față de cele expuse mai sus, consideram că se impune **revizuirea** Strategiei de Comunicare Publică în primul trimestru al anului. În acest sens, Consiliul a aprobat în decembrie 2007 Strategia de comunicare a CSM și a sistemului judiciar din România, elaborată în cadrul unui proiect finanțat de Banca Mondială. Documentul menționa expres necesitatea **revizuirii** sale după o primă perioadă de implementare a recomandărilor ce au vizat infrastructura de comunicare publică a sistemului.

IV. Comunicarea publică în plan extern și relația cu instituții și organisme internaționale

În plan extern, obiectivul fundamental al anului 2012 este o acțiune concertată la nivel național, cu toate instituțiile având responsabilități în cadrul MCV, în vederea ridicării acestui mecanism și funcționării ca membru deplin în cadrul Uniunii Europene.

În acest context trebuie subliniat că principiul fundamental al cooperării judiciare în cadrul Uniunii Europene este recunoașterea reciprocă, la rândul ei fundamentată pe **încredere**. Prin urmare, un deficit de încredere – la nivelul percepției – are repercusiuni directe asupra capacității României de a funcționa ca partener cu drepturi depline în cadrul Uniunii.

În calitate de garant al independenței justiției, CSM are datoria de a contribui, prin măsuri ferme și o comunicare publică eficientă și eficace, la recredibilizarea modului în care funcționează justiția din România.

În acest sens, se impune stabilirea unui dialog structurat permanent cu reprezentanții Comisiei Europene, ai mediului diplomatic și societății civile care să asigure transmiterea unui mesaj coerent, realist, unitar și care să reflecte **deciziile luate de Plenul Consiliului**, astfel încât

evoluțiile în materia reformei justiției să fie corect receptate la nivelul partenerilor externi.

Pentru realizarea acestui obiectiv este necesară desemnarea unor membri CSM care să asigure reprezentarea organismului la structurile europene și internaționale, pe criterii de competență, experiență și abilități.

În egală măsură, trebuie continuate eforturile pentru accesarea, în parteneriat cu instituțiile sistemului judiciar conform protocolului de cooperare încheiat, a programelor cu finanțare externă.

[1] Potrivit dispozițiilor art. 24 alin.(3) și (4) din Legea nr.317/2004, republicată, cu modificările și completările ulterioare, președintele Consiliului Superior al Magistraturii are următoarele atribuții principale:

- reprezintă Consiliul Superior al Magistraturii în relațiile interne și internaționale;
- coordonează activitatea Consiliului Superior al Magistraturii și repartizează lucrările pentru plen și secții;
- prezidează lucrările Plenului Consiliului Superior al Magistraturii, cu excepția cazului în care la lucrări participă Președintele României;
- propune plenului măsurile necesare pentru începerea procedurilor de revocare a membrilor Consiliului Superior al Magistraturii și de ocupare a locurilor devenite vacante;
- semnează actele emise de Plenul Consiliului Superior al Magistraturii;
- sesizează Curtea Constituțională, în vederea soluționării conflictelor juridice de natură constituțională dintre autoritățile publice;
- desemnează membrii Consiliului Superior al Magistraturii care pot fi consultați pentru elaborarea unor proiecte de acte normative;
- prezintă, în ședința publică a plenului, raportul anual asupra activității Consiliului Superior al Magistraturii, care se transmite instanțelor și parchetelor și se dă publicității.
- președintele Consiliului Superior al Magistraturii îndeplinește orice alte atribuții stabilite de lege, de Regulamentul de organizare și funcționare administrativă a Consiliului Superior al Magistraturii și de plen.

[2] Văderările lui Stacey Barr, specialist australian în domeniul măsurării performanței, citate de Consultant în Raportul de analiză anterior menționat (și pe www.stacey.barr.com)

[3] Este de subliniat că 2012 va fi un an crucial pentru introducerea acestui sistem de măsurare și management al indicatorilor de calitate, de determinare și implementare a volumului optim de activitate, în paralel cu re-echilibrarea activității instanțelor, dar acesta este doar primul pas. Bazele vor fi puse în 2012, în anii următori sistemul va trebui aplicat și perfecționat, în funcție de necesitățile și realitățile sistemului judiciar român