

PROIECT

privind principalele obiective pe care le voi urmări în cazul alegerii ca membru al Consiliului Superior al Magistraturii

INTRODUCERE

În fapt, Consiliul Superior al Magistraturii este un organ colectiv, cu membri aleși pe durata unui singur mandat, având o serie de drepturi și îndatoriri stabilite atât prin Constituție, cât și prin legea organică, așa cum reține Curtea Constituțională prin recenta Decizie nr.374 din 2 iunie 2016,¹ potrivit rolului și atribuțiilor conferite de art.133 și 134 din Constituție, dar și din perspectiva modalităților în care se iau hotărârile, atât în plen, cât și în secții.

Prin urmare, este logic că un proiect individual pare, cel puțin la prima vedere, insuficient, însă poate fi un punct de plecare pentru ordonarea lucrurilor în sistemul judiciar și pentru un parcurs mai serios și mai profesionist în anii ce vor urma. Pot apărea unele lipsuri, dar, presupunând că este un element viu, orice idei ale colegilor din instanțe pot fi de substanță și pot fi preluate în interes general.

Proiectul utilizează multe din soluțiile colegilor din Asociația Forumul Judecătorilor din România, prezentate de nenumărate ori Consiliului Superior al Magistraturii ori Ministerului Justiției, dar și ideile exprimate constant pe grupul de discuții forumuljudecatorilor@yahoogroups.com, pe care l-am înființat în anul 2007 și care ține aproape 2.700 de colegi.

Mecanismul de cooperare și de verificare a fost creat la momentul aderării României la Uniunea Europeană, în anul 2007, dovedindu-se o pârgie utilă pentru reformarea justiției române. S-au construit sau reabilitat unele sedii de instanță, s-a creat acces la o bază electronică ce cuprinde majoritatea hotărârilor judecătorești, s-au făcut pași în lupta împotriva corupției, sunt progrese ce par durabile, în mai multe domenii.

Toate aceste lucruri se văd din exterior, dar din cadrul corpului magistraților percepția este diferită: încă există extrem de multe sedii improprie, cu birouri de judecători amenajate în anexe sau în subsolul unor imobile, cu 7-10 colegi într-un birou, deseori lipsite de căldură perioade însemnate în timpul iernii, la care magistrații plătesc deseori din buzunarul propriu unele reparații obișnuite. De multe ori, instanțele prezintă o insuficiență severă a personalului, există în continuare dezechilibre în alocarea resurselor umane. Noile coduri au fost asimilate de magistrați printre mii de dosare, sacrificând zile libere sau seriile destinate în mod obișnuit familiilor. O parte din dispozițiile acestora sunt încă amânate de la aplicare. Există nenumărate probleme, de fiecare dată, la examenele de promovare, detașările se fac discreționar și, de cele mai multe ori,

¹ Decizia nr.374 din 2 iunie 2016 referitoare la excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art.54 alin.(1) teza întâi și art.57 din Legea nr.317/2004 privind Consiliul Superior al Magistraturii.

inutil, CSM s-a "balenizat", aducând zeci de magistrați în posturi de consilier juridic, inclusiv la biroul de resurse umane sau la grefele secțiilor disciplinare, pentru activități ce pot fi realizate cu ușurință de grefieri cu studii superioare. Peste toate acestea, se remarcă o creștere constantă a volumului de activitate sau cel puțin a complexității cauzelor și a stocului de dosare nesoluționate, procesele depășesc de multe ori termenul rezonabil, generând pentru justițiabili soluții în parte divergente, în cauze similare, ceea ce determină o încredere scăzută în justiție. În continuare, percepția publică recunoaște trinomul "pile-cunoștințe-relații".

Raportul Comisiei către Parlamentul European și Consiliu privind progresele înregistrate de România în cadrul Mecanismului de cooperare și de verificare, publicat la 27 ianuarie 2016, reține frecvența criticilor la adresa magistraților exprimate de politicieni și în mass-media, precum și lipsa de respect față de hotărârile judecătorești, în condițiile în care CSM nu oferă ajutor juridic magistraților care cer reparații în instanță. Din nefericire, nu se precizează nimic despre alte zeci de probleme existente în sistem, care împiedică sau încetinesc modernizarea sa.

OBIECTIVELE PROIECTULUI

Consiliul Superior al Magistraturii, instanțele judecătorești și parchetele de pe lângă acestea fac parte din categoria organizațiilor, așa cum sunt acestea definite de știința managementului, respectiv "un sistem alcătuit, de regulă, din mai multe persoane care conlucrează în baza anumitor reguli prestabilite, în vederea realizării unui scop".² Prin urmare, obiectivele trebuie să fie specifice, măsurabile, adaptabile, realiste și să vizeze o anumită perioadă, ca puncte de referință pentru demersurile specifice funcțiilor manageriale situate în aval de previziune.

Ceea ce propunem mai jos reprezintă obiective realiste, însă un termen clar este dificil de fixat, cât timp noul Consiliul Superior al Magistraturii trebuie să aibă o filosofie colectivă clară, în baza unui program care să preia idei sănătoase. Primele sedințe ale noului CSM vor putea fixa și repere temporale realiste.

I. DEFICIENȚE SISTEMICE

Măsuri propuse:

1. Normarea muncii

Volumul optim de activitate trebuie gândit pe criterii obiective, ce pot fi utilizate pentru determinarea gradului de dificultate/complexitate al diverselor cauze. Trebuie realizat un studiu serios în acest domeniu, fiind de evitat soluțiile prezente, generate de aprecieri „din propria experiență” debândită de vreun membru al CSM. Demersurile trebuie să fie continue. Un departament exclusiv cu acest obiect de lucru ar trebui creat rapid. Realizarea unui act de justiție de calitate presupune alocarea timpului minim necesar studierii cauzelor, analizării problemelor de drept și a legislației în continuă modificare, iar nu pronunțarea unor soluții ce pot fi nelegale, din lipsă de timp și supraîncărcare. Chiar dacă determină creșterea duratei procedurilor și acesta se întâmplă practic la instanțele foarte încărcate, normarea muncii este esențială. Judecătorul ar trebui să aibă un număr maxim de dosare de soluționat într-o lună, pentru tot ceea ce judecă suplimentar fiind necesar a fi plătit suplimentar. Se poate adopta și un model de repartizare a dosarelor, în condiții de supraîncărcare, derogând de la principiile de competență ale procedurii

² A se vedea *Ovidiu Nicolescu, Ion Verboncu, Fundamentele managementului organizației*, ediție nouă, Editura Universitară, București, 2008, p.94 și următoarele.

civile, la instanțe de același grad, foarte apropiate teritorial, pe raza aceluiași tribunal sau a aceleiași curți de apel, până la echilibrarea sau măcar apropierea volumului de lucru aferent.

2. Reconsiderarea aplicării unor dispoziții din Noul Cod de procedură civilă

Este necesar a fi reconsiderată intrarea în vigoare a unor dispoziții legale, precum cele care privesc desfășurarea, ca regulă, a ședințelor de judecată în camera de consiliu.

Din perspectiva ședințelor de judecată în camera de consiliu, instanțele din București și celelalte instanțe foarte mari din țară sunt în incapacitate de a asigura o astfel de participare a justițiabililor. Urmare a numărului mare de cauze care sunt judecate zilnic în aceste instanțe, procedura ce va fi aplicată în continuare paralel cu anteriorul Cod de procedură civilă va provoca mai mult haos decât o organizare mai bună a ședințelor de judecată. Un număr foarte mare de persoane se vor regăsi permanent în așteptare, în timp ce justițiabilii ce sunt implicați în procese în ședințe publice se vor găsi în săli. Totodată, numărul de cauze judecate zilnic la aceste instanțe (între minim 60 și urcând chiar până la 180 de cauze) nu permite o judecare a cauzelor în camera de consiliu.

Percepția publicului român cu privire la o astfel de judecată este extrem de negativă. De altfel, la nivel mondial există preocuparea filmării și a difuzării online a tuturor proceselor de judecată, ceea ce trimite în istorie preocuparea recentă a legiuitorului român de a prevedea desfășurarea ședințelor de judecată în camera de consiliu, dacă se poate, "între patru ochi". Doar în cazul în care încrederea justițiabilului în desfășurarea fără imparțialitate a atribuțiilor de judecător va atinge o cotă acceptabilă, se va putea aplica fără rezerve dispoziția. Prin urmare, estimăm că doar în momentul în care fiecare judecător va avea atribuite spre judecare între 10 și 20 dosare pentru ziua de ședință se vor putea pune în aplicare în mod efectiv dispozițiile privind judecarea în camera de consiliu.

Această măsură trebuie corelată cu o modificare legislativă care să permită ca unele atribuțiile să poată fi delegate unor greșieri cu studii superioare. De asemenea, este necesară suplimentarea schemelor de personal auxiliar. În vederea aducerii la îndeplinire la dispozițiilor privind parcurgerea etapelor prealabile desfășurării ședinței de judecată, fiecare judecător trebuie să fie asistat de un asistent, un greșier cu studii superioare pentru ședință și un agent procedural.

3. Durata de soluționare a cauzelor – evitarea pe cale legislativă a apariției unor litigii care încarcă rolul instanțelor judecătorești, respectiv prin proceduri administrative care să asigure realizarea drepturilor persoanelor interesate

Este cazul unor procese precum cele în care există o jurisprudență constantă și îndelungată a instanțelor judecătorești, fundamentată pe hotărâri CEDO, CJUE sau pe decizii pronunțate în hotărâri prealabile sau în recurs în interesul legii, care justifică o intervenție legislativă însoțită de măsuri de finanțare sau alternative (compensație, eșalonare pe termen scurt etc.).

II. STATUTUL MAGISTRAȚILOR

Măsuri propuse:

1. Consultarea efectivă a corpului magistraților (direct și prin asociații profesionale) în procesul de elaborare a strategiilor publice în justiție și în materia propunerii sau a avizării unor acte normative de interes pentru sistemul judiciar. Respingerea imediată și fermă a unor propuneri de modificare a legilor justiției

Statutul magistratului trebuie să fie previzibil și stabil, la fel și strategiile de resurse umane.

Propunerile recente de modificare a legilor justiției au fost inițiate de CSM în condiții de totală netransparență, în raport cu impactul pe care textele propuse îl pot realiza asupra corpului de magistrați și asupra sistemului judiciar, în general. De asemenea, nu a existat vreun studiu cu caracter științific ori de drept comparat pentru susținerea acestor modificări sau măcar o analiză minimală a datelor statistice, pe termen scurt, mediu și lung.

Rapoartele MCV, care au apreciat evoluția magistraturii, au oferit indiciul sigur că o astfel de modalitate de promovare meritocratică constituie baza asigurării unui corp judiciar independent și liber de orice fel de influențe, atât din interior, cât și din exterior. Revenirea la promovarea pe criterii subiective, lipsite de orice control obiectiv din partea magistraților, de orice posibilitate de contestare și previzibilitate, va lipsi sistemul judiciar de această bază.

Totodată, trecerea atribuției de redistribuire a unui judecător dintr-o secție în alta sau de pe un complet specializat pe un altul, de la colegiul de conducere al instanței (organism colegial) către o singură persoană - președintele instanței, reprezintă o ingerință în independența judecătorului, de natură a-i afecta inamovibilitatea în cazul unei mutări intempestive de pe completul de judecată pe care îl conduce, ceea ce presupune garanții procedurale suplimentare, remediul contestării măsurii în instanță nefiind suficient. Puterea repartizării judecătorilor pe complete este de natură să afecteze serios cariera unui magistrat, putând reprezenta un instrument susceptibil de a fi folosit în mod subiectiv, astfel că trebuie căutate alte remedii pentru cazurile excepționale în care există situații de blocaj în activitatea unei instanțe, fără a răsturna un întreg principiu al democrației participative.

În concret, acest instrument va permite președintelui instanței, fără sancțiune imediată (doar cu o sancțiune în fața CSM, care evaluează mandatul) și fără posibilitate de contestare, să mute judecători de pe o specializare pe alta, de pe o secție pe alta, fără garanții suficiente că acest lucru are o fundamentare obiectivă, textul propus spre modificare neconținând niciun criteriu clar și concret. Referirea din text la volumul de activitate nu poate fi considerată ca instituind un criteriu obiectiv. În măsura în care există situații de blocaj în activitatea instanțelor, atunci CSM ar trebui să gândească un mecanism de deblocare, iar nu să treacă atribuția de a stabili completele de judecată de la colegiul instanței, organ reprezentativ al judecătorilor, în sfera atribuțiilor unei singure persoane. În măsura în care s-au identificat blocaje în activitatea instanțelor, din responsabilitatea unor colegii de conducere dezechilibrate ca reprezentativitate, nu există nicio garanție că o singură persoană nu va menține dezechilibrul sau nu va crea dezechilibre acolo unde ele nu sunt.

Puterea repartizării judecătorilor pe complete nu reprezintă o simplă măsură administrativă, ci este de natură să afecteze serios cariera unui magistrat. Schimbarea frecventă a specializărilor, lăsată la îndemâna unei singure persoane, în condițiile în care noțiunea de dezechilibru al instanțelor nu este definită, poate reprezenta un instrument susceptibil de a fi folosit în mod subiectiv.

2. Formare continuă adecvată. Detașări, transferuri

Puterea de care dispune un magistrat e atât de mare încât trebuie să i se asigure inamovibilitate și libertatea de conștiință și de judecată, corelate cu garanțiile unei temeinice pregătiri profesionale. Însă aceasta nu se poate realiza în condiții de supraîncărcare, deseori se face cu eforturi serioase și nu este întotdeauna multumitoare. Toți judecătorii au dreptul la formare continuă în cursul anului calendaristic, nu doar cei selectați. Fiecare magistrat trebuie să beneficieze anual sau cel puțin la doi ani de materiale gratuite, reprezentând adnotări la zi, jurisprudențiale și doctrinale,

ale principalelor coduri și legi, potrivit specializării existente în instanțe și parchete, materiale realizate de formatorii INM. În Franța, spre exemplu, judecătorul primește anual, gratuit, coduri adnotate Dalloz, în raport de specializarea sa. Trebuie să existe acces gratuit la baze de date juridice internaționale, pe modelul existent la universitățile de prestigiu din România. Evaluarea trebuie să genereze pentru fiecare magistrat stimularea participării în cadrul formării continue tocmai în domeniile unde cunoștințele trebuie aprofundate.

Sunt inadmisibile detașările unor președinți de instanțe în alte autoități inclusiv Consiliul Superior al Magistraturii. Există judecători detașați care au dobândit mai multă vechime în autoritatea în care au fost detașați decât în instanța judecătorească sau parchet. Nu ar trebui să se permită promovarea în funcții de execuție în timpul detașării. De asemenea, este necesară încetarea detașărilor judecătorilor și a procurorilor în autorități din afara sistemului judiciar, spre exemplu Ministerul Mediului sau Instituția Prefectului.

Trebuie regândită situația transferurilor, cu criterii clare și previzibile, prevăzute în legea privind statutul judecătorilor și procurorilor. Trebuie motivate amply soluțiile date acestor cereri, în aceeași hotărâre pentru toți cei ce vin în concurs pentru o anumită instanță și un anumit post.

3. Salarizarea și pensiile magistraților. Lege separată de salarizare față de restul personalului bugetar. Menținerea pensiei de serviciu

Ca principiu, salarizarea judecătorilor și a procurorilor se stabilește ținându-se seama de locul și rolul justiției în statul de drept, de importanța socială a muncii, de răspunderea, complexitatea, dificultățile și riscurile în exercitarea profesiei, de incompatibilitățile și interdicțiile prevăzute de lege. Legea de salarizare a magistraților trebuie să fie separată, așa cum există în majoritatea statelor membre ale Uniunii Europene. Salarizarea trebuie să le asigure magistraților o reală independență economică, cerință esențială pentru protecția acestora împotriva oricărei atingeri aduse independenței și imparțialității lor în înfăptuirea actului de justiție.

Singura echivalare salarială care poate fi impusă magistraților este echivalarea cu indemnizațiile stabilite la nivelul remunerației înalților funcționari, salarizarea având în vedere tocmai exercitarea funcțiilor de putere constituită în stat, puterea judecătorească, egală cu puterea legislativă și puterea executivă.

Bază de raportare specifică magistraturii – raport CEPEJ 2014 - Menținerea unei proporții medii la sfârșit de carieră în magistratură, de minim 7,6 între salariul brut anual al unui judecător de la Înalta Curte de Casație și Justiție și salariul mediu brut anual pe economie în România (Legea nr. 340/2015) – $7,6 \times 2681 \text{ lei} \times 12 \text{ luni} = 244.507 \text{ lei}^3$.

În Canada, indemnizația președintelui Curții Supreme este superioară celei a primului ministru (cu 8%) și a deputaților federali (cu peste 50%), unul dintre criteriile stabilite de Legea privind instanțele judecătorești pentru stabilirea remunerației judiciare fiind compararea evoluției remunerației judecătorilor cu aceea a altor categorii plătite din fonduri publice. Însă, așa cum Curtea Supremă din Canada a reținut în cauza *Renvoi relatif aux juges de l'Î.-P.-É.*⁴, *"judecătorii nu trebuie să fie considerați drept funcționari, în ceea ce privește stabilirea politicii de remunerare. Funcționarii fac parte din executiv, în timp ce judecătorii, prin definiție, sunt*

³ Calculul are în vedere dispozițiile Legii nr. 340/2015 a Bugetului Asigurărilor Sociale de Stat pe anul 2016, unde câștigul salarial mediu brut pentru anul 2016 a fost stabilit la nivelul sumei de 2.681 lei, însă trebuie avut în vedere faptul că legea salarizării urmează a fi aplicată gradual, de aceea previziunile noastre au avut în vedere ritmul de creștere a acestui venit mediu pe economie, conform istoricului din domeniul asigurărilor sociale de stat.

⁴ Hotărârea este disponibilă la pagina web <https://scc-csc.lexum.com/> [consultată ultima dată la 11.07.2016].

independenți de executiv. Cele trei caracteristici de bază ale independenței justiției - inamovibilitatea, securitatea financiară și independența administrativă - reflectă această distincție fundamentală, deoarece acestea oferă magistraților protecția judiciară de care funcționarii nu se bucură, în temeiul Constituției.”

În prezent, pensionarii magistrați sunt mai bine plătiți decât magistrații aflați în activitate. De asemenea, calculul veniturilor lunare ale magistraților trebuie să fie efectuat în mod unitar, la toate serviciile de contabilitate din instanțele și parchetele din țară. Menținerea pensiei de serviciu este obligatorie, în raport de suprasolicitarea, răspunderea, complexitatea, dificultățile și riscurile în exercitarea profesiei.

4. Eliminarea probei interviului pentru promovarea în funcția de judecător la ICCJ

Una dintre măsurile apreciate și în interiorul sistemului, dar și la nivelul Comisiei Europene, a fost eliminarea porțișelor de recrutare și promovare pe alte baze decât meritocrația. Astfel, s-a ajuns la eliminarea normelor privind accesul în magistratură pe bază de interviu, iar promovările la tribunale, curțile de apel și Parchetul de pe lângă ICCJ s-au realizat pe baza unor examene serioase, în care factorul subiectiv în aprecierea rezultatului unui candidat a fost diminuat în mod concret. Prin urmare, nici pentru promovarea în funcția de judecător la Înalta Curte de Casație și Justiție nu pot fi acceptate artificii legislative prin care selecția candidaților să fie realizată în continuare de Plenul CSM, în condițiile unor factori subiectivi, ci trebuie excluse orice astfel de mijloace care nu pot fi compatibile cu promovare într-o funcție de elită, cea mai înaltă a sistemului judiciar. În cazul extrem, această probă ar trebui ar putea căpăta cel mult un caracter simbolic, cu reducerea la minim a ponderii sale în cadrul concursului.

Pe de o parte, o astfel de probă este de prisos, întrucât aspectele legate de conduita, deontologia și integritatea candidaților, motivația și competențele umane și sociale ale acestora sunt inerente îndeplinirii funcțiilor de judecător sau procuror. De asemenea, spre exemplu, verificarea bunei reputații se realizează într-o procedură distinctă, reglementată de art. 27 ind. 1 din Regulamentul de organizare și funcționare a Consiliului Superior al Magistraturii, iar nu în cadrul unui examen de promovare, nici măcar organizat pentru Înalta Curte de Casație și Justiție. Pe de altă parte, experiența acestor interviuri a reliefat unele aspecte nu tocmai riguroase și serioase, pe lângă impresia selecției individuale de Plenul CSM tocmai a candidaților doriți pentru a ocupa funcția de judecător la instanța supremă. Judecătorul/procurorul astfel examinat de Plenul CSM, inclusiv de colegi cu grad profesional inferior și unii membri ai societății civile, în contextul promovării sale la Secția de contencios și fiscal al ICCJ, va soluționa și recursuri formulate împotriva hotărârilor CSM sau împotriva unor sentințe pronunțate de curțile de apel cu obiect alte hotărâri emise de CSM, ceea ce pune serios în balanță aspecte legate de imparțialitatea sa, cel puțin pentru o anumită perioadă de la data promovării la ICCJ.

Peste 86% dintre cei aproximativ 1500 de judecători și procurori care și-au exprimat voința asupra acestor chestiuni, în cadrul adunărilor generale organizate în luna septembrie 2015, au susținut propunerile formulate în acest sens de Asociația Forumul Judecătorilor din România.

5. Prevederea în lege a termenului de valorificare a rezultatelor la examenele de promovare

Termenul actual de 3 luni afectează în substanța sa însuși dreptul recunoscut magistratului prin practica CSM de a i se valorifica rezultatul obținut la un examen de promovare pe posturile devenite vacante în cadrul termenului de posibilitate a valorificării. Acest termen acoperă doar perioada de vară (iunie, iulie, august) în cadrul căreia CSM nu funcționează, iar sistemul judiciar

se află în vacanță. Practica CSM a dovedit că în termenul de 6 luni se poate asigura pe deplin valorificarea rezultatelor examenelor. Luând în considerare arbitrariul dictat de interese de moment, se impune prevederea în lege a termenului pentru valorificarea rezultatelor obținute la examenele de promovare.

6. Asigurări de răspundere profesională pentru magistrați

În România nu există reguli privind asigurarea pentru malpraxis a judecătorilor și procurorilor. CSM se poate implica în oferte private de asigurare, ce ar urma să fie negociate de asociațiile profesionale ale magistraților, cum se întâmplă în Portugalia.⁵

7. Acțiuni eficiente de apărare a reputației profesionale a magistraților

Ar fi utile campanii de informare în presă, pentru a se cunoaște și evita, pe cât posibil, formele de obstrucționare a justiției (spre exemplu, denunțurile calomnioase). Mapa profesională a fiecărui magistrat trebuie să fie electronică, accesibilă individual acestuia.

Așa cum reține Raportul MCV din 2016, Noul Consiliu Superior al Magistraturii "ar trebui să stabilească dacă pot fi întreprinse măsuri suplimentare pentru a furniza un sprijin adecvat magistraților împotriva cărora sunt îndreptate critici ce subminează independența justiției".

8. Menținerea normativă a programului de lucru flexibil pentru magistrați

Activitatea unui judecător sau procuror nu este similară producerii de șuruburi de un robot alimentat la curent electric între orele 08.00 și 16.00. Aceasta presupune creație, logică, determinare, cap limpede. Prin urmare, este obligatorie flexibilitatea programului de lucru.

9. Susținerea independenței Inspecției Judiciare

Rapoartele Comisiei Europene în cadrul MCV au vizat aproape de fiecare dată Inspecția Judiciară, inclusiv recrutarea inspectorilor în conformitate cu unele criterii obiective adoptate.⁶ Impactul pozitiv al noilor proceduri în ameliorarea transparenței, eficienței și obiectivității a fost demonstrat prin aplicarea lor în practică. Actualul CSM dorește modificarea art. 70 alin. 2 din Legea nr. 317/2004 (a se vedea propunerile de modificare și completare a art. 70 alin. 2 din Legea nr. 317/2004, transmise Comisiei nr. 1 – independența și responsabilizarea justiției, eficientizarea activității acesteia și creșterea performanței judiciare, integritatea și transparența sistemului judiciar din cadrul Consiliului Superior al Magistraturii de DLDC prin adresa nr. 16294/2015), în sensul în care concursul pentru un post de inspector judiciar să presupună și un interviu, care nu se știe în fața cărei comisii imparțiale se va susține (în principiu, tocmai pentru afirmarea și garantarea independenței inspectorilor judiciari, trebuie exclusă orice implicare a Plenului CSM în derularea unui astfel de interviu, pentru că nu membrii CSM trebuie să aleagă inspectorii judiciari, cu vreo bănuială de subiectivism și viitoare recunoștință a celor aleși), în plus ponderea sa va fi „de maximum 30% în media finală a concursului”, element neclar, imprevizibil, inconstant, lăsat la aprecierea exclusivă a Plenului CSM și care va putea fi modificat apoi prin regulamente, în funcție de conjunctură.

⁵ Aceste date au fost obținute în urma unui demers lansat de Asociația Forumul Judecătorilor din România în cursul anului 2016, prin care au fost solicitate informații în acest sens de la autorități reprezentative din alte sisteme judiciare ale statelor membre ale Uniunii Europene (ministere ale justiției, consilii judiciare/ale magistraturii, școli de magistratură etc.). Materialul urmează a fi publicat în Revista Forumul Judecătorilor nr.2/2016.

⁶ A se vedea, spre exemplu, paginile web <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/RO/TXT/PDF/?uri=CELEX:52009DC0070&from=EN>, http://ec.europa.eu/cvm/docs/com_2010_113_ro.pdf [consultată ultima dată la 11.07.2016].

În scopul susținerii independenței Inspecției Judiciare, sunt necesare și repartizarea computerizată a lucrărilor, un audit de activitate, înlăturarea oricăror imixțiuni în activitatea inspectorilor, precum și reglementarea strictă a formelor de comunicare publică, pentru asigurarea discreției cercetărilor disciplinare.

Trebuie gândit un Consiliu de Etică, creat prin lege organică, în acord cu recomandările din Avizul nr. 3 al Consiliului Consultativ al Judecătorilor Europeni. Răspunderea disciplinară și implicarea Inspecției Judiciare trebuie delimitate de domeniul eticii profesionale.

III. GESTIONAREA RESURSELOR MATERIALE

Măsuri propuse:

1. Trecerea bugetului instanțelor judecătorești la Înalta Curte de Casație și Justiție

Soluția legislativă actuală, aflată în contradicție cu recomandările Consiliului Consultativ al Judecătorilor Europeni⁷, pune o problemă serioasă de independență a justiției, cât timp bugetul este controlat de puterile executivă și legislativă.

Resursele financiare pot constitui pentru Ministerul Justiției, respectiv puterea executivă, un element de presiune asupra corpului magistraților, astfel că este necesară trecerea de îndată a bugetului instanțelor la titularul de drept al gestionării bugetului puterii judecătorești, respectiv la Înalta Curte de Casație și Justiție.

2. Evaluarea situației tuturor sediilor de instanțe și parchete prin raportare la cerințele noilor coduri

Sunt în curs de desfășurare unele lucrări de construcție sau de reabilitare a sediilor instanțelor, finanțate prin împrumuturile de la Banca Mondială. Însă acestea nu au plecat de la studii clare de impact, discutate cu magistrații. Se reabilitează o instanță, dar e posibil ca sediul acesteia să devină neîncăpător, ca urmare a noilor competențe dobândite prin legi recente. Lipsește o coordonare în acest sens.

3. Desființarea instanțelor și a parchetelor cu un volum de activitate sub 1.500 de dosare pe an

Într-o primă etapă, se impune desființarea tuturor judecătoriilor cu personal situat sub limita de 5 judecători/procurori ori indiferent de numărul de judecători/procurori cu un volum mai mic de activitate decât 1.500 dosare. România este singurul stat din Uniunea Europeană care menține un sistem judiciar caracterizat îndeobște ca fiind greoi de administrat și mai greu de înțeles. Organizarea tribunalelor, ca prim grad de jurisdicție, trebuia să conducă la o organizare mult mai eficientă a sistemului și la alocarea resurselor umane într-un mod care să răspundă nevoilor populației. Argumentul că justiția trebuie să fie cât mai aproape de cetățeni nu mai este pertinent, deoarece infrastructura permite în prezent deplasarea cestora cât mai rapidă la instanțe. Această necesitate de vecinătate imediată trebuie îndeplinită doar în sistemul de învățământ sau în cel de sănătate. Or, se constată în România că în localități (comune sau orașe foarte mici) în care nu

⁷ A se vedea Opinia nr. 2/2001 a CCJE, par. 11, http://www.coe.int/t/dghl/cooperation/ccje/textes/Avis_fr.asp [consultată ultima dată la 11.07.2016].

există spitale sau școli, nu mai funcționează ori funcționează în condiții improprii, există întotdeauna o judecătorie unde abundă litigii penale de mică importanță ori litigii privind tulburări de posesie. Este vorba de cauze în care intervenția organelor de poliție și a organelor administrative ale primăriei ori, de ce nu, chiar a unui mediator (care, de altfel, trebuie să se găsească în interiorul comunităților) își găsesc mai degrabă justificarea.

4. Înființarea unor mecanisme prelabile de triere a cauzelor. Pârghii alternative de soluționare a litigiilor

Rolul judecătorilor într-un stat ce se pretinde membru al UE nu mai poate fi asumat din perspectiva aspectului că acesta are obligația a interveni în absolut toate relațiile sociale ivite în conflictele de zi cu zi ale cetățenilor. Statul are obligația a stabili pârghiile necesare pentru a soluționa conflictele minore, de orice natură dintre cetățeni, dintre cetățeni ori organele administrative locale ori centrale, dintre alte formațiuni, un număr limitat de judecători neavând capacitatea necesară pentru a decide în toate conflictele create de relațiile sociale în număr crescând în societatea actuală. Este necesar a fi identificată formula intervenției statului prin alte organe decât organele judiciare în aspectele minore sau de minimă importanță din conflictele inter-sociale, precum și impunerea prin lege a unor mecanisme prelabile de triere a cauzelor. Ambele modalități vor avea drept rezultat scăderea conflictelor inter-sociale, responsabilizarea cetățenilor și scăderea litigiilor.

Spre exemplu, în Franța și Germania există diverse modalități prevăzute de lege de triere a cauzelor: în Franța, în cazul litigiilor de muncă procedura prelabilă a Consiliului Patronatelor și Sindicatelor, în cazul litigiilor comerciale impunerea ca procedură prelabilă a procedurii arbitrajului sau a concilierii, în Germania, în cazul litigiilor privind contravențiile sau delictelor minore, parcurgerea procedurii prelabile în fața unor organe administrativ-jurisdicționale organizate fie la primării, fie la organele de poliție; instituirea regulii de achitare a unor taxe de timbru pentru toate cererile formulate în justiție.

5. Gestionarea fluxurilor de justițiabili prin sisteme de afișaj electronic în exteriorul sălilor de ședință (afișarea electronică a listei dosarelor și evidențierea cauzei care este în curs de soluționare) și ticketing pentru compartimentele auxiliare (bonuri de ordine) pentru desconggestionarea acestora

Un astfel de sistem se poate obține printr-un proiect care presupune:

- Montarea unui panou (ecran) central, de dimensiuni mari, la intrarea în instanță, pe care să fie afișate toate ședințele de judecată în curs de desfășurare, cu indicarea numărului sălii de ședință, a locației din clădire (etajul, aripa etc.), a indicativului completului de judecată și, dacă este posibil, a numărului dosarului aflat la ordine.
- Montarea unui panou (ecran), de dimensiuni reduse, la intrarea în fiecare sală de ședință, pe care să se afișeze numărul dosarului aflat la ordine (în prezent, aplicația de înregistrare audio a ședințelor de judecată folosește lista de ședință și funcționează prin selectarea dosarului aflat la ordine, informație ce poate fi preluată cu ușurință de o extensie care să transmită panoului de la intrarea în sală numărul dosarului). Această facilitate este necesară și pentru persoanele cu handicap hipoacuzic.
- Montarea unui sistem de ticketing (bonuri de ordine) la intrarea în fiecare compartiment care are relații cu publicul (registratură, arhivă, birou de relații cu publicul etc.), format din consola

operatorului, imprimantă, unitate centrală (server) și dispozitiv de afișare a ordinii, echipamente ce pot fi instalate fără a se interveni în arhitectura clădirii.

Sistemul de ticketing trebuie să permită organizarea a două fluxuri (pentru justițiabili și pentru participanți prioritari conform Regulamentului de ordine interioară al instanțelor judecătorești), dar și selectarea tipurilor de operațiuni dorite (spre exemplu: studiu dosar, depunere acțiune, informare privind stadiul dosarului, fotocopiere înscrisuri din dosar etc.), astfel încât să poată fi gestionate la nevoie separat, în funcție de specializarea personalului disponibil într-un interval de timp. Un astfel de sistem ar permite și evidențierea statistică a fluxului de persoane și a tipului de operațiuni solicitate, în funcție de care se pot reorganiza compartimentele pe termen lung sau, pe termen scurt, se poate suplimenta personalul auxiliar pentru reducerea timpului de așteptare.

6. Modernizarea transferului dosarelor și al actelor de procedură prin folosirea tehnologiei informației. Generalizarea dosarelor electronice pentru părți și judecători, introduse cu titlu experimental în câteva instanțe

Scopul constă în reducerea timpului alocat gestionării dosarelor în cadrul instanței și, implicit, a costurilor de personal, eficientizarea circuitului actelor în instanță.

Prin arhivarea dosarelor după un cod de bare generat automat, dosarele dintr-o ședință întreagă pot fi scanate în 30 de secunde la arhivă atunci când grefierul le ridică / înapoiază, încât să nu se mai lucreze manual (în prezent, pentru fiecare dosar se tastează numărul în sistemul ECRIS, este accesată rubrica privind circuitul dosarului, și se salvează modificarea, ore întregi fiind alocate de personalul auxiliar acestei activități).

Aceeași operațiune este realizată și în momentul transferului dosarelor în căile de atac sau al restituirii la instanța de fond. La primire, se efectuează aceeași operațiune, timpul alocat de personalul auxiliar fiind practic irosit cu o activitate care ar putea fi realizată automat. Citațiile sau comunicările ar putea fi scanate la întoarcerea în instanță, încât să apară automat în sistemul ECRIS opțiunea de selectare a datei de la care curge termenul pentru următoarea operațiune, în funcție de care se generează alertele (în prezent, pentru fiecare dosar se tastează numărul în sistemul ECRIS, este accesată rubrica privind comunicarea actelor de procedură și se salvează modificarea, ore întregi fiind alocate de personalul auxiliar acestei activități).

Potrivit Noului Cod de procedură civilă, citațiile se întorc la instanță dacă nu sunt înmânate celui citat (cu domiciliul în raza instanței), iar justițiabilii se vor prezenta și pentru a ridica acte, nu doar pentru a le depune. Efortul grefierilor arhivari este dublu, iar implementarea arhivării după un cod de bare ar crea premisele gestionării mult mai inteligente a dosarelor (depozitare după anumite criterii, cu datele incluse în codul de bare), dar și a actelor de procedură. Aplicația poate fi extinsă, spre exemplu pentru a permite sortarea automată a actelor de procedură, interconectarea cu un serviciu poștal etc. Codurile de bare pot conține senzori detectabili de aparate speciale (cum sunt cele folosite de comercianți), astfel încât orice sustragere a dosarului dintr-o locație (arhivă, spre exemplu) să fie imediat observată.

Investițiile necesare constau în:

- Modificarea aplicației ECRIS pentru a genera codul de bare unic, în funcție de numărul unic al dosarului
- Crearea unei pagini în aplicația ECRIS cu interfață specială pentru funcțiile la care sunt folosite codurile de bare (spre exemplu: circuitul dosarului în instanță, de la grefierul de ședință la arhivă, de la arhivă la grefierul de ședință (cu selectarea numelui), de la o instanță la alta, introducerea datei comunicării efective a citațiilor potrivit Noului Cod de procedură civilă etc.

- Modificarea aplicației ECRIS, încât codul de bare să apară pe colțul citațiilor sau să poată fi printat pe un autocolant și lipit și pe dosar.
 - Achiziționarea de echipamente tehnice: cititoare de coduri de bare (2 pe secție) și imprimante (1 pentru registratură și 1 pentru arhivă).
- Pe colțul citației se poate printa cu imprimantele existente, pe hârtie normală. Numai pentru imprimarea pe autocolant este necesară achiziționarea de imprimante speciale.

Existența dosarelor electronice pentru părți și judecători, introduse cu titlu experimental în câteva instanțe, s-a dovedit o măsură benefică. Aceasta trebuie generalizată.

IV. GESTIONAREA RESURSELOR UMANE

Măsuri propuse:

1. Demersuri imediate pentru finanțarea posturilor vacante din schemele de personal și suplimentarea schemelor de personal în instanțele și parchetele supraaglomerate. Asigurarea finanțării pentru angajarea de personal auxiliar suficient, astfel încât un grefier să lucreze cu un singur judecător. Angajarea de personal semicalificat în instanțele supraaglomerate, pe bază de contracte individuale de muncă pe termen determinat. Transferul unor atribuții administrative și judiciare de la judecători la grefieri

Măsura are ca scop disiparea activităților cronofage dinspre judecător și grefier către aceste categorii de personal, astfel încât energiile celor dintâi să fie canalizate către activitățile jurisdicționale, ce necesită specializare. Este inadmisibil ca un judecător să-și irosească timpul dactilografiind partea introductivă a hotărârii (ce cuprinde susținerile părților și desfășurarea procesului), scanând cereri de chemare în judecată, întâmpinări etc., în loc să redacteze considerentele hotărârii, folosind raționamente complexe, fără a fi presat de problema timpului. Totodată, este inadmisibil ca un grefier cu studii superioare să realizeze munci necalificate (legarea și numerotarea dosarelor, transportul pe circuitul arhivă>birou propriu>birou judecători>arhivă, trierea de citații / alte acte etc.), în condițiile în care nivelul de pregătire profesională îi permite să fie un asistent al judecătorului (căutarea de acte normative incidente cauzei, inclusiv practică judiciară etc.) și i-ar oferi posibilitatea de a pretinde și obține/câștiga venituri mai mari, în raport de noile atribuții. Angajarea personalului semicalificat presupune costuri mult mai mici decât recrutarea de judecători, produce efecte imediate în ceea ce privește percepția asupra calității muncii desfășurate de judecători și grefieri, eliminând sentimentul de frustrare datorat faptului că timpul este irosit pentru activități necalificate. Personalul necalificat / semicalificat poate fi supus, atunci când este cazul, mobilității profesionale (în raza aceleiași localități cel puțin), în timp ce judecătorii se bucură de inamovibilitate, astfel că reducerea încărcăturii într-o instanță nu ar permite delegarea / detașarea judecătorilor la o altă instanță fără acordul acestora.

2. Reducerea schemelor de personal ale C.S.M. și M.J., prin reconsiderarea statutului unor categorii profesionale, dar și a politicii de resurse umane la nivelul acestor instituții, inclusiv în ceea ce privește detașările magistraților

Susținem necesitatea eliminării din legislație a categoriei personalului de specialitate juridică asimilat judecătorilor și procurorilor, fiind de resortul Ministrului Justiției și al Consiliului

Superior al Magistraturii inițierea unor demersuri în acest sens și găsirea unor soluții pentru transformarea acestei categorii profesionale.⁸

Nu există vreo justificare constituțională pentru existența personalului asimilat magistraților, statutul acestora din urmă impunându-se a fi unic și specific numai celor ce sunt judecători sau procurori. Indiferent de motivele avute în vedere de legiuitor la adoptarea legilor justiției, în prezent, o asemenea reglementare este în dezavantajul sistemului judiciar, în ansamblu, cei care doresc a beneficia de statutul și de drepturile magistraților trebuind să aibă și responsabilitățile acestora în societate, prin accesarea efectivă în corpul judecătorilor sau în cel al procurorilor.

Existența unei categorii paralele coboară în derizoriu însăși demnitatea și statutul funcției de judecător și procuror. „Personalul asimilat” judecătorilor și procurorilor, salarizat similar acestora din urmă și beneficiind de pensii speciale identice, nu îndeplinește activități judiciare în sensul celor prevăzute de Constituția României, fiind în parte subordonat administrativ puterii executive (prezent în cadrul serviciilor de achiziții publice și protocol, a birourilor relații cu publicul, la grefa secțiilor CSM, la direcțiile economice și administrative, la serviciile de resurse umane ori în cadrul birourilor IT), fără a putea fi vorba de atribuții similare celor care necesită independența judecătorilor sau stabilitatea procurorilor.

Existența acestei categorii produce grave confuzii cu privire statutul judecătorului și procurorului, inducând publicului impresia existenței unor magistrați „de cancelarie”, subordonați administrativ, lucru inacceptabil într-un stat de drept. „Personalul asimilat” exercită, cel mult, atribuții specifice consilierilor juridici, fără ca în activitatea lor să existe asemănări cu cea a magistraților. Mai mult, „personalul asimilat” se bucură de drepturi mai extinse decât judecătorii și procurorii înșiși, spre exemplu, beneficiind de număr nelimitat de locuri pentru promovare în grad, realizată printr-un simplu examen, diferit de concursurile de promovare susținute de judecători și procurori, cu concurență acerbă, ori fără a exista, în privința personalului de specialitate juridică asimilat judecătorilor și procurorilor din cadrul Consiliului Superior al Magistraturii, nici măcar o procedură de sancționare disciplinară, până la 14 octombrie 2015.

3. Regândirea competențelor Înaltei Curți de Casație și Justiție

Este obligatorie regândirea competențelor Înaltei Curți de Casație și Justiție pentru a fi eficientă în unificarea practicii judiciare. Înalta Curte de Casație trebuie să soluționeze rapid cererile de epronunțare a unor hotărâri prealabile formulate de instanțele judecătorești, ale căror condiții de exercitare trebuie să devină mai flexibile și mai puțin stricte, eventual accesibile fără a mai aștepta conturarea practicii diferite a instanțelor judecătorești prin soluții definitive. Inclusiv sub aspectul asigurării condițiilor materiale necesare, ICCJ trebuie să aibă confortul și liniștea oricărei curți supreme dintr-un stat membru al Uniunii Europene.

4. Creșterea capacităților umane și materiale ale Direcției Naționale Anticorupție

Într-un stat măcinat de o corupție endemică, este necesară creșterea capacității instituționale de luptă împotriva corupției, inclusiv pentru recuperarea prejudiciilor, care descurajează fenomenul. Dat fiind că volumul de activitate al DNA s-a triplat față de înființare⁹, acesta reprezintă

⁸ A se vedea pagina web <http://www.hotnews.ro/stiri-esential-21087291-document-raport-formului-judecatorilor-personalul-specialitate-juridica-asimilat-magistratilor-trebuie-eliminat-din-legislatie.htm> [consultată ultima dată la 11.07.2016].

⁹ A se vedea pagina web <http://www.hotnews.ro/stiri-esential-19470171-live-video-laura-codruta-kovesi-prezinta-raportul-activitate-dna-2014-klaus-iohannis-victor-ponta-florian-coldea-prezenti-eveniment.htm> [consultată ultima dată la 11.07.2016].

principala vulnerabilitate și marea provocare a instituției, volumul de activitate și complexitatea cauzelor depășind resursa fizică existentă.

Declarația adoptată de Adunarea Generală a Rețelei Partenerilor Europeni împotriva Corupției și Rețelei Europene a Punctelor de Contact Naționale (EPAC/EACN), care a avut loc la 20 noiembrie 2015, la Paris, relevă faptul că fenomenul corupției reprezintă o serioasă amenințare pentru dezvoltare și stabilitate, are consecințe negative la toate nivelurile de guvernare și subminează încrederea publică în democrație și impune factorilor de decizie europeni întărirea luptei împotriva corupției, în special introducerea unui schimb automat transfrontalier de informații financiare pentru investigarea faptelor de corupție, accesibil agențiilor/instituțiilor de aplicare a legii, stabilirea unui instrument corespunzător atât la nivel național, cât și transnațional, pentru protejarea martorilor cheie amenințați și a celor care denunță infracțiuni de corupție și intensificarea cooperării și a schimbului de informații dintre autoritățile anticorupție și structurile de supraveghere a poliției din Europa, prin utilizarea noului instrument de comunicare EPAC/EACN din cadrul Platformei pentru Experți Europol.

V. TRANSPARENȚA, RESPONSABILITATEA ȘI RELAȚIILE INTERNAȚIONALE CONSILIULUI SUPERIOR AL MAGISTRATURII

Măsuri propuse:

1. Adoptarea urgentă a procedurii revocării membrilor CSM

Este necesară adoptarea urgentă a procedurii revocării membrilor CSM. Curtea Constituțională, prin Decizia nr. 196/2013, a constatat că dispozițiile art. 55 alin. (4) și (9) din Legea nr. 317/2004 privind Consiliul Superior al Magistraturii sunt neconstituționale. De la acea dată, procedura revocării membrilor Consiliului Superior al Magistraturii reprezintă, de mai bine de trei ani, un aspect nereglementat, de natură a permite membrilor Consiliului Superior al Magistraturii să își exercite funcția fără responsabilitate față de magistrați, dar și de cetățeni, în mod firesc afectați de deciziile luate de aceștia asupra justiției.

Procedurile de revocare a membrilor CSM nu trebuie să mai fie blocate de președinți de instanță, așa cum s-a întâmplat la una dintre cele mai mari instanțe din țară la începutul anului 2013, indiferent de unde provine membrul CSM supus procedurii revocării. Adunările generale în acest sens trebuie să devină obligatorii.

2. Prezentarea raportului pe justiție în fața magistraților de la instanțe și parchete

Consiliul Superior al Magistraturii trebuie să prezinte raportul pe justiție în fața instanțelor și a parchetelor, magistrații putându-l adopta sau respinge în adunările lor generale. Politicile publice și deciziile trebuie discutate periodic în adunările judecătorilor și procurorilor, pe forumurile de discuții ale magistraților, cu asociațiile profesionale și societatea civilă.

Un vot de blam în adunările generale legat de raportul CSM într-o proporție însemnată (spre exemplu, 2/3 din numărul magistraților ce constituie adunarea generală de la 2/3 din instanțele în cauză) trebuie să fie similar unei revocări, cu obligația morală a membrului CSM de pe acel palier de a-și prezenta demisia.

3. Atragerea oricăror finanțări posibile din fonduri europene

CSM a fost perceput ca un salon de odihnă și recreere, în care membrii săi vizitează destinații exotice, beneficiază de diurne și indemnizații serioase și au realizări invers proporționale cu acestea. În ultimii 6 ani, nici măcar un studiu de drept comparat serios, legat de instituții din state civilizate și înaintate din perspectiva justiției nu a fost realizat. CSM pare un vapor în derivă. Presa arată, fără a fi combătute aceste afirmații de CSM, că în anul 2014 s-au propus Comisiei Europene patru proiecte în vederea finanțării din fonduri europene, trei din acestea fiind refuzate.¹⁰ De asemenea, au fost refuzate unele finanțări.¹¹ Aceste aspecte sunt incalificabile.

4. Publicarea materialelor discutate pe ordinea de zi a ședințelor

Notelor direcțiilor și serviciilor la care se face referire în ordinea de zi a ședințelor de Plen sau de secții trebuie publicate pe site-ul CSM. Accesul la Emap trebuie deschis tuturor magistraților români, fără limite. Opiniile separate trebuie motivate, pentru toate hotărârile individuale adoptate în CSM.

5. Transferul unor competențe tehnice

Consiliul Superior al Magistraturii are obligația de a transfera în continuare atribuții administrative la curțile de apel sau parchetele de pe lângă curțile de apel, pentru a împiedica acapararea ordinii de zi de chestiuni legate de transformarea unor funcții de șofer, aprod, grefier etc. Instanțele trebuie încurajate pentru autonomie în multe decizii administrative de interes local, însă practicile administrative trebuie corelate printr-un ghid sau regulament.

6. Valorificarea prezenței în Rețeaua Europeană a Consiliilor Judiciare

Consiliul Superior al Magistraturii trebuie să se implice mai serios în cadrul Rețelei Europene a Consiliilor Judiciare. Trebuie propuse proiecte din partea României, trebuie exploatată deschiderea colegilor din statele membre pentru asistența colegilor români.

¹⁰ A se vedea pagina web <http://www.puterea.ro/dezvaluiri/exclusiv-juristi-csm-cu-lefuri-de-mii-de-euro-au-produs-4-proiecte-in-2014-3-refuzate-139077.html> [consultată ultima dată la 11.07.2016].

¹¹ A se vedea pagina web <http://www.puterea.ro/dezvaluiri/culmea-absorbției-fondurilor-europene-csm-refuza-banii-pe-care-i-a-solicitat-si-i-a-primit-gratuit-de-la-bruxelles-136225.html> [consultată ultima dată la 11.07.2016].