

RAPORT PRIVIND STAREA JUSTIȚIEI PE ANUL 2010

- sinteză¹ -

I. Prezentare generală a sistemului judiciar

1. Instanțele judecătorești și Ministerul Public

Potrivit Constituției României și Legii nr. 304/2004 cu privire la organizarea judiciară, justiția se înfăptuiește prin următoarele instanțe judecătorești: Înalta Curte de Casație și Justiție, curțile de apel, tribunalele, tribunalele specializate și judecătoriile. Pe lângă fiecare instanță, cu excepția a trei tribunale specializate, există câte un parchet. Ministerul Public, care își exercită atribuțiile prin procurori constituiți în parchete, reprezintă interesele generale ale societății și apără ordinea de drept, precum și drepturile și libertățile cetățenilor.

La sfârșitul anului 2010, existau un număr de 246 de instanțe și 243 de parchete, având posturile de judecători ocupate în proporție de 90,36%, respectiv posturile de procurori ocupate în proporție de 83,08%.

Pentru o imagine de ansamblu asupra sistemului judiciar românesc, redăm, în tabelele de mai jos, date cu privire la numărul instanțelor și parchetelor, pe grade de jurisdicție, numărul posturilor de judecător și procuror prevăzute în schemele de personal și al celor ocupate, la sfârșitul anului 2010:

Instanțe

Categoría	Număr instanțe	Posturi de judecător prevăzute în schemă			Posturi de judecător vacante		
		Total	Execuție	Conducere	Total	Execuție	Conducere
ÎCCJ	1	121	115	6	13	13	0
Curți de apel (inclusiv CMA)	16	758	652	106	17	2	15
Tribunale (inclusiv TMTB și tribunalele specializate)	46	1469	1239	230	109	72	37
Judecătorii (inclusiv instanțele militare)	183	2168	1861	307	296	214	82
Total	246	4516	3867	649	435	301	134

¹ Raportul *in extenso*, conținând un număr de 489 de pagini, este disponibil pe pagina ne internet a CSM www.csm1909.ro.

Parchete

Categoria	Număr parchete	Posturi de procuror prevăzute în schemă			Posturi de procuror vacante		
		Total	Execuție	Conducere	Total	Execuție	Conducere
PÎCCJ, DNA, DIICOT și Secția parchetelor militare PÎCCJ	1	550	402	148	76	39	37
Parchetele de pe lângă curțile de apel (inclusiv PCMA)	16	260	184	76	18	3	15
Parchetele de pe lângă tribunale (inclusiv PTMTB și PTMF)	43	645	471	174	128	93	35
Parchetele de pe lângă judecătorii (inclusiv parchetele militare)	183	1395	1158	237	260	201	59
Total	243	2850	2215	635	482	336	146

2. Rolul și atribuțiile CSM. Alegeri pentru CSM

a. CSM - Rol și atribuții

Potrivit Constituției, Consiliul Superior al Magistraturii face parte din autoritatea judecătorească și rolul său este cel de **garant al independenței justiției** (art. 133 alin.1 Constituție).

Atribuțiile sale principale sunt: propune Președintelui României numirea în funcție a judecătorilor și a procurorilor, cu excepția celor stagiați, în condițiile legii; îndeplinește rolul de instanță de judecată, prin secțiile sale, în domeniul răspunderii disciplinare a judecătorilor și a procurorilor, potrivit procedurii stabilite prin legea sa organică; îndeplinește și alte atribuții stabilite prin legea sa organică, în realizarea rolului sau de garant al independenței justiției.

Acestea din urmă sunt prevăzute în Legea nr. 317/2004:

a. **atribuții generale:** apără judecătorii și procurorii împotriva oricărui act care le-ar putea afecta independența sau imparțialitatea ori ar crea suspiciuni cu privire la acestea; apără reputația profesională a judecătorilor și procurorilor; asigură respectarea legii și a criteriilor de competență și etică profesională în desfășurarea carierei profesionale a judecătorilor și procurorilor; întocmește și păstrează dosarele profesionale ale judecătorilor și procurorilor; coordonează activitatea Institutului Național al Magistraturii și a Școlii Naționale de Grefieri.

b. **atribuții ale Plenului și secțiilor CSM** referitoare la cariera judecătorilor și procurorilor; referitoare la admiterea în magistratură, evaluarea, formarea și examenele judecătorilor și procurorilor; referitoare la organizarea și funcționarea instanțelor și a parchetelor.

În acest cadru constituțional și legal, în calitatea sa de „**guvern al sistemului judiciar**”, CSM exercită în principal **atribuții administrative**. În sfera preocupărilor sale se regăsește însă și **atribuții în legătură cu activitatea legislativă** (privind avizarea proiectelor de acte normative ce privesc activitatea autorității judecătorești și prin

elaborarea legislației secundare), precum și o *componenta jurisdicțională* (ce vizează soluționarea acțiunilor disciplinare exercitate împotriva judecătorilor și procurorilor).

b. Alegerea membrilor CSM

În cursul anului 2010 s-a derulat procedura alegerii membrilor Consiliului Superior al Magistraturii, pentru un nou mandat de 6 ani. Adunările generale pentru alegerea a 11 noi membri CSM au avut loc în data de 1 noiembrie 2010. Prin Hotărârea nr. 31 din 15 sept.2010, Plenul Senatului a ales ca membri CSM din partea societății civile pe d-na Corina Dumitrescu și d-l Victor Alistar, iar prin Hotărârea nr. 43 din 22 dec.2010 toți cei 11 magistrați aleși au fost validați de Senat. Cele două hotărâri au fost contestate la Curtea Constituțională. Curtea a admis contestațiile prin deciziile nr. 53 și 54 din 25 ianuarie 2011 și a constatat neconstituționalitatea mandatului obținut de trei dintre membrii aleși de către magistrați care au avut calitatea de membru CSM și în mandatul anterior; de asemenea, pentru unul dintre cei doi reprezentanți ai societății civile s-a constatat că nu îndeplinea condițiile de eligibilitate, fiind incompatibil.

Prin *Hotărârea Senatului nr. 11 din 14 februarie 2011 pentru punerea de acord a Hotărârii Senatului nr. 43/2010 privind validarea magistraților aleși ca membri ai Consiliului Superior al Magistraturii cu Decizia Curții Constituționale nr. 53/2011*, au fost revalidați 8 dintre cei 11 magistrați membri aleși ai CSM².

Prin *Ordonanța de Urgență a Guvernului nr. 16 din 23 ianuarie 2011 privind unele măsuri temporare pentru continuarea activității CSM*, a fost redus temporar cvorumul pentru ședințele Plenului Consiliului Superior al Magistraturii de la 15 (majoritate calificată) la 11 membri (majoritate simplă), astfel încât activitatea Plenului să se poată desfășura în condiții legale. Ca urmare, la data de 3 martie 2011, au putut fi reluate ședințele de Plen ale Consiliului.

În scopul garantării funcționalității Consiliului, în ședința Plenului din data de 10 martie 2011 a fost declanșată procedura electorală pentru ocuparea celor trei poziții vacante ca urmare a deciziei Curții Constituționale nr. 53/2011. Această procedură este programată să se finalizeze la sfârșitul lunii iulie 2011. În paralel, Senatul a declanșat reluarea procedurii de alegere și numire a unui reprezentant al societății civile în CSM, iar procedura se va finaliza în luna aprilie 2011.

II. Volumul de activitate și durata de soluționare a cauzelor

a. Instanțe

Datele statistice din ultimii 5 ani relevă o tendință de creștere a numărului de cauze de pe rolul instanțelor judecătorești de la toate palierele, numai Înalta Curte de

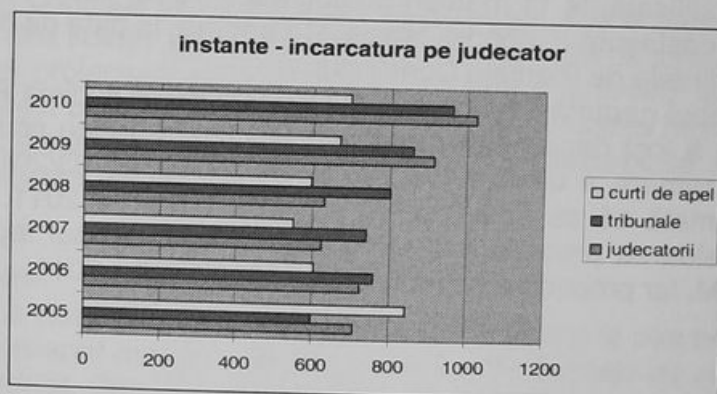
² Componenta validată cuprinde pe următorii magistrați: 1. Mircea Aron - judecător, Înalta Curte de Casație și Justiție; 2. Alexandru Șerban - vicepreședinte, Curtea de Apel Brașov; 3. Nicolae Horațiu Dumbravă - președinte, Curtea de Apel Târgu Mureș; 4. Adrian Toni Neacșu - președinte, Tribunalul Vrancea; 5. Marius Tudose Badea - președinte, Judecătoria Sectorului 3 București; 6. Cristi Vasilică Danileț - vicepreședinte, Judecătoria Oradea; 7. George Bălan - procuror, Parchetul de pe lângă Curtea de Apel București; 8. Oana Andrea Schmidt-Haineală - procuror, Parchetul de pe lângă Tribunalul Brașov.

Casație și Justiție menținând relativ constant numărul cauzelor de soluționat³. Față de 2009, **în anul 2010 numărul cauzelor de soluționat a crescut cu 21,79%**. Explicația pentru acest fenomen acut se regăsește în special în modificările legislative care au afectat proceduri (de exemplu, încuviințarea executării silite) sau drepturi cu caracter salarial ori social.

Volum de activitate (nr. cauze)

Anul	Judecătorii	Tribunale	Curți de apel	ICCJ	TOTAL	Evoluție
2010	1.900.299	822.926	193.551	37.494	2.954.270	↑
2009	1.562.582	648.836	174.352	39.786	2.425.556	↑
2008	1.221.007	616.547	165.191	39.241	2.041.986	↑
2007	1.151.983	586.274	149.270	36.031	1.923.558	↓
2006	1.346.829	584.428	158.090	37.941	2.127.288	

Evident, creșterea numărului de cauze pe instanță a avut drept efect afectarea negativă a încărcăturii ce a revenit fiecărui judecător. Astfel, **în anul 2010, fiecare judecător a avut de soluționat un număr de 1.020 cauze la judecătorii, 959 cauze la tribunale, 696 cauze la curțile de apel⁴** – este cea mai mare încărcătură de cauze pe judecător din ultimii 6 ani (cu excepția valorii de la curțile de apel depășită în anul 2005, cauzată de modificările legislative, când fiecărui judecător i-a revenit spre soluționare un număr de 844 cauze). Acest aspect poate fi reprezentată grafic pe ultimii 6 ani după cum urmează:



În toată această perioadă **a crescut numărul instanțelor cu un volum foarte mare de activitate** în detrimentul celor cu volum redus de activitate. Astfel, la nivelul

³ Intrarea în vigoare a noilor coduri va atrage o creștere semnificativă a numărului de cauze ce vor reveni spre soluționare instanței supreme. După estimările conducerii ICCJ, volumul de activitate al secției penale va crește de aproape 10 ori. În prezent, acestei secții îi sunt alocate 35 posturi de judecători, 18 posturi de magistrați asistenți, 36 posturi de personal auxiliar de specialitate și personal conex căruiia îi sunt alocate 23 de încăperi, iar activitatea se desfășoară în două săli de judecată. Pentru a face față viitoarelor modificări, conducerea ICCJ a considerat că îi vor fi necesare: 175 posturi de judecători, 90 posturi de magistrați asistenți, 180 posturi de personal auxiliar de specialitate și personal conex, 115 încăperi și 10 săli de judecată.

⁴ În anul 2009, fiecare judecător a avut de soluționat un număr de 915 cauze la judecătorii, 860 cauze la tribunale, 671 cauze la curțile de apel.

judecătoriilor, în anul 2010 numărul acestora a crescut la 17 de la numai 4 în anul 2007, în timp ce la nivelul tribunalelor creșterea a fost de la 3 la 10 instanțe.

În aceste condiții, este de apreciat efortul magistraților: deși sporul cauzelor nou intrate este covârșitor, contribuind în mod direct la acumularea de stocuri de la un an la altul cu consecința directă a supraaglomerării sistemului, ***totuși numărul cauzelor soluționate în fiecare an la nivelul tuturor gradelor de jurisdicție a crescut***⁵.

Pe fondul amplificării exponențiale a volumului de activitate la cea mai mare parte a instanțelor, creșterea numărului de dosare soluționate nu poate fi considerat un aspect pozitiv decât sub aspect cantitativ întrucât, cu siguranță, la instanțele foarte aglomerate timpul necesar studierii cauzelor s-a redus considerabil, ceea ce poate afecta atât calitatea soluțiilor, cât și pe cea a motivărilor.

Din datele statistice deținute până în prezent, se constată *reticența justițiabililor în a recurge la procedura medierii* ca metodă alternativă de soluționare a litigiilor (în anul 2010 instanțele au încuviințat doar 258 de medieri în timpul proceselor), ca de altfel și în cazul procedurii *administrării probelor de către avocați* (existentă în legislație de mai mulți ani, dar neutilizată până în prezent), ceea ce duce în mod automat la aglomerarea rolurilor instanțelor de judecată cu tipuri de cauze fără importanță deosebită, dar mare consumatoare de resurse, precum și cu proceduri de comunicare de înscrisuri cu toate părțile, care presupun de regulă amânarea soluționării cauzelor.

Așadar, se impune o largă popularizare a celor două metode indicate mai sus, prin eforturi concertate ale Ministerului Justiției și Consiliului Superior al Magistraturii, în parteneriat cu Consiliul de Mediere și Uniunea Națională a Barourilor din România. Totodată, o posibilă soluție pentru creșterea calității actului de justiție este continuarea și perfecționarea proiectului privind *Volumul optim de activitate la nivelul instanțelor judecătorești*. Acest program permite, în principiu, posibilitatea încărcării ședințelor de judecată numai până la o limită considerată ca fiind rezonabilă pentru respectarea cerințelor de calitate a actului de justiție⁶.

b. Parchete

La fel ca la instanțe, a crescut numărul de dosare și la parchete. ***Față de 2009, în anul 2010 a crescut numărul de cauze cu 11,5%, iar față de anul 2005 numărul acestora s-a dublat.*** Cea mai mare creștere a avut loc la nivelul parchetelor de pe lângă judecătorii, la cele de pe lângă curțile de apel și la Direcția Națională Anticorupție.

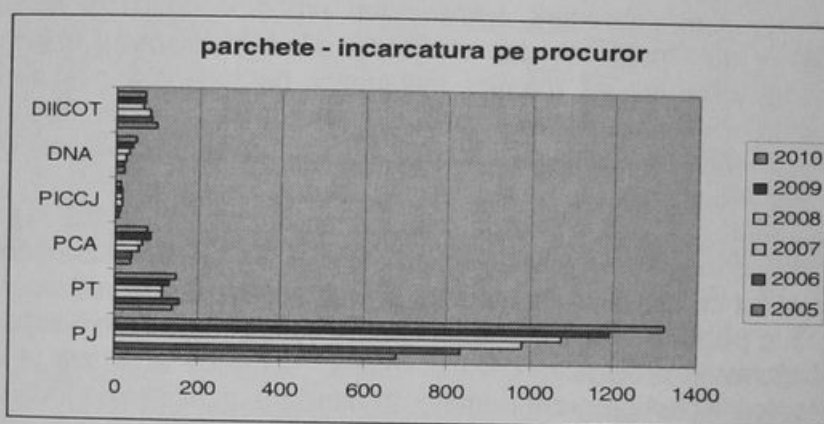
⁵ Spre exemplu, la nivelul judecătoriilor în anul 2010 comparativ cu anul 2009, cu toate că stocurile la final de perioadă au fost în creștere, numărul dosarelor soluționate a crescut cu aproximativ 100.000. Același lucru s-a întâmplat și la nivelul tribunalelor când, față de anul 2009, numărul dosarelor soluționate la nivel național a crescut cu aproximativ 40.000 de dosare. Creșterea pentru curțile de apel a fost de 8.000 de dosare.

⁶ Prin hotărârea nr. 2119 din 3.12.2009, Plenul CSM a decis pentru anul 2010 ca nr. maxim de puncte de încărcătură anuală calculate numai raportat la dosarele nou intrate este de 3960 puncte/judecător (calculate pentru 44 de săptămâni de lucru pe an). Pentru anul 2011, prin hotărârea nr. 945 din 4.11.2010, a decis continuarea acestui program, mărirind punctajul la 5060 puncte/judecător. În ședința din 3.03.2011, Plenul CSM a apreciat că beneficiile derulării acestui program sunt incontestabile din perspectiva calității actului de justiție și în cele din urmă al independenței judecătorului.

Volum – dosare de soluționat

Anul	PJ	PT	PCA	PICCJ	DNA	DIICOT	TOTAL	Evoluție
2010	1398655	72061	18239	2027	5827	15046	1.511.855	↑
2009	1249594	65608	19700	2421	4866	13520	1.355.709	↑
2008	1099679	56835	13924	2473	3959	13751	1.190.621	↑
2007	987439	55327	10925	2430	3319	16086	1.075.526	↑
2006	802759	78374	9271	2082	2615	16507	911.608	↑
2005	657246	69873	7830	1759	2314	18297	757.319	

În mod corelativ, a crescut încărcătura pe procuror la nivelul nivelurilor de parchete. În anul 2010, fiecare procuror a avut de soluționat un număr de 1323 cauze la parchetele de pe lângă judecătorii, 149 cauze la cele de pe lângă tribunale, 80 la cele de pe lângă curțile de apel, 14 la PICCJ, 49 la DNA și 70 la DIICOT⁷. Evoluția pe ultimii 6 ani este cuprinsă în graficul de mai jos:



Ca o consecință directă a acestei creșteri a volumului de activitate la nivel general, **începând cu anul 2005 a crescut în mod constant numărul parchetelor cu un volum mare și foarte mare de activitate**. Referindu-ne numai la parchetele de pe lângă judecătorii care au înregistrat un volum foarte mare de activitate (peste 30.000 cauze), dacă în anii 2005 și 2006 nicio unitate nu depășea această limită, în anul 2007 numărul acestora a fost de 2, în anul 2008 de 7 unități, ajungând în 2009 la 10 astfel de parchete, iar în anul 2010 au fost 12 astfel de unități.

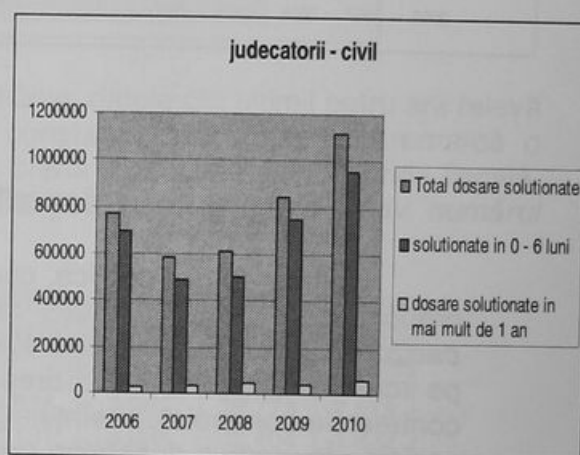
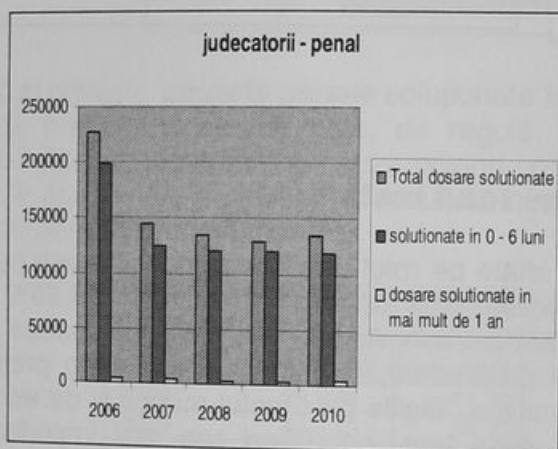
Pentru marea majoritate a parchetelor de pe lângă judecătorii problema esențială pentru desfășurarea activității în condiții optime este aceea a ocupării posturilor vacante și, în subsidiar, cea a majorării schemelor de personal pentru procurori. Aproape toate unitățile care înregistrează o încărcătură pe procuror mult mai mare decât media națională au **un număr semnificativ de posturi vacante**, iar ocuparea acestora ar permite o reducere a volumului de activitate până la o medie de 1323 cauze/procuror.

⁷ În anul 2009, fiecare procuror a avut de soluționat un număr de 1.190 cauze la parchetele de pe lângă judecătorii, 131 cauze la cele de pe lângă tribunale, 88 la cele de pe lângă curțile de apel, 18 la PICCJ, 41 la DNA și 70 la DIICOT.

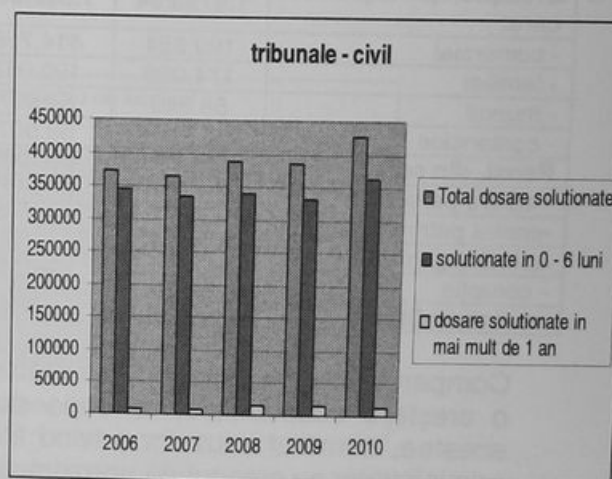
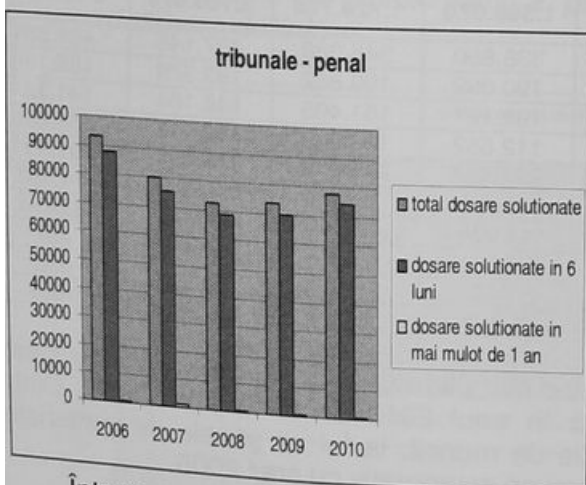
c. Durata de soluționare a cauzelor

Creșterea numărului de cauze în timp ce numărul de judecători este constant, ar putea avea ca efect nu numai afectarea calității actului de justiție, ci și creșterea duratei de soluționare a dosarelor. Cu toate acestea, după cum se observă în cadrul graficelor de mai jos, atât în materie penală cât și civilă, majoritatea covârșitoare a dosarelor se soluționează într-un termen care nu depășește 6 luni, procentul cauzelor soluționate după depășirea unui an fiind foarte redus.

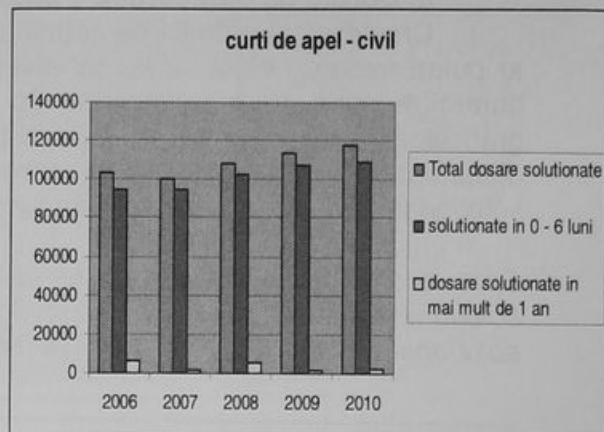
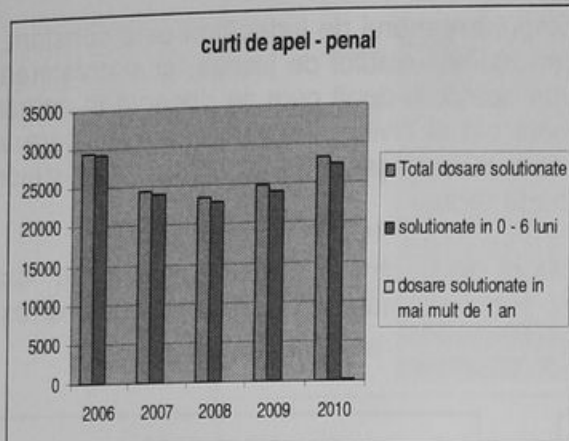
Spre exemplu, în anul 2010 la judecătorii 88% dintre cauzele penale au fost soluționate într-un termen de maxim 6 luni, în timp ce numai 3% dintre acestea au fost soluționate într-o perioadă mai mare de un an.



La nivelul tribunalelor, în anul 2010 în materie penală 96% dintre cauze au fost finalizate într-un termen mai mic de 6 luni, în timp ce numai 0,8% într-un termen mai mare de 1 an. De asemenea, în materie civilă 85% dintre dosare au fost soluționate într-un termen foarte scurt în timp ce 3% într-un interval mai lung de un an.



Într-un mod și mai evident, în anul 2010 curțile de apel au soluționat aproape toate cauzele, fie ele penale sau civile, într-un termen mai mic de 6 luni: 98% în penal și 92% în civil.

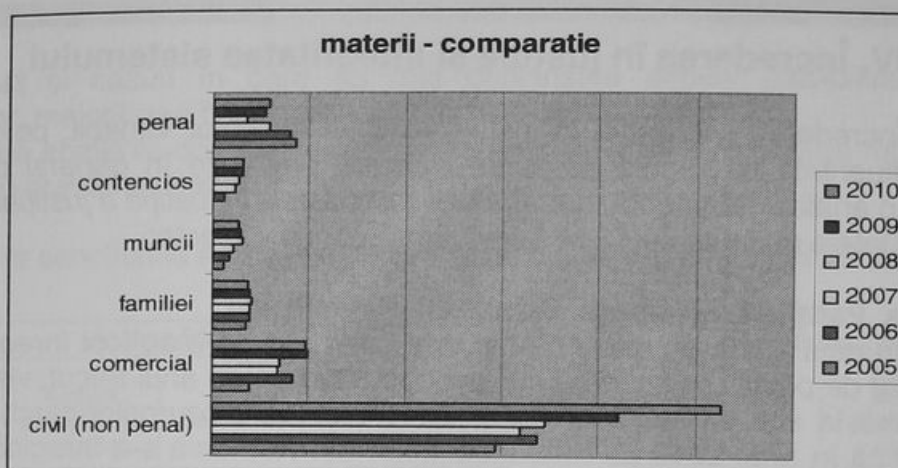


III. Natura cauzelor aflate pe rolul instanțelor

Contrar opiniei publice, cauzele aflate pe rolul instanțelor judecătorești nu sunt preponderent penale. Justiția română este mai degrabă una civilă: **85,55% sunt cauze civile și doar 14,45% sunt cauze penale.** Astfel, cele mai multe cauze aflate pe rolul instanțelor privesc dreptul de proprietate, faptele cauzatoare de prejudicii, contractele comerciale, neînțelegeri familiale, litigiile de dreptul muncii și de asigurări sociale. În cadrul dosarelor civile în sens larg, ponderea cea mai importantă o reprezintă cauzele civile propriu-zise (aprox. 50%), urmate de cauzele comerciale (o pondere medie de 20-25%) și cele de minori și familie (aprox. 10%).

	Număr cauze aflate pe rol					
	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Civil (non penal). din care:	1.475.254	1.685.308	1.595.070	1.728.726	2.108.679	2.625.285
- comercial	193.554	414.758	338.850	346.088	497.145	485.861
- familiei	174.099	190.052	190.092	199.862	193.379	188.160
- muncii	58.843	84.907	108.157	151.405	148.184	141.124
- contencios	-	58.507	112.852	133.943	152.016	158.890
Penal, din care:	432.793	404.039	292.457	274.019	275.091	291.491
- contra persoanei	-	115.721	40.251	24.016	22.991	24.486
-contra patrimoniului	-	83.119	44.036	32.549	30.994	33.481
-crimă organizată	-	50	100	137	204	297
- corupție	-	554	742	643	671	936
- evaziune fiscală	-	1.234	1.165	1.126	1198	1607

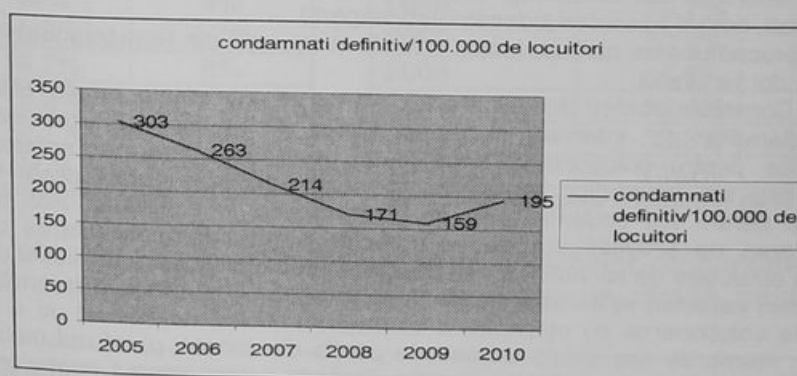
Comparativ cu anii anteriori, rezultă în mod clar că în special **cauzele civile** au suferit o creștere substanțială, aproape dublă în anul 2010 decât în anul 2005. Dintre acestea, numărul cauzelor privind litigiile de muncă, la fel ca și cele de contencios administrativ au crescut de aproximativ trei ori comparativ cu anul 2005.



Cât privește **cauzele penale** soluționate în România, datele din ultimii patru ani relevă că numărul dosarelor este, de regulă, unul constant. Pe obiecte, se remarcă o creștere a numărului de cauze privind corupția, crima organizată și evaziunea fiscală. De asemenea, a crescut numărul de inculpați trimiși în judecată și, corelativ, numărul de persoane condamnate.

Perioada	Inculpați trimiși în judecată	Condamnați definitiv din care:	Majori	Minori	M	F
2010	56.949	41.891	38.628	3.263	39.778	2.113
2009	49.740	34.226	31.191	3.035	32.404	1.822
2008	45.073	36.795	33.171	3.625	34.510	2.385
2007	47.787	46.127	41.108	5.019	42.977	3.150
2006	52.943	56.705	50.560	6.145	52.100	4.605
2005	59407	65.682	58.886	6.796	59.767	5.915

Raportând numărul de persoane condamnate la numărul de locuitori din România, rezultă că aproximativ **2 persoane la mia de locuitori au suferit o condamnare definitivă.**



IV. Încrederea în justiție și integritatea sistemului

Încrederea populației în justiție este un indicator variabil, percepția populației fiind influențată de regulă de surse externe, provenite în general din mass-media. Pentru o analiză pertinentă, am analizat *încrederea în justiție a justițiabililor*⁸.

Datele deținute de CSM relevă următoarele aspecte:

a. Petiții și reclamații. Sancțiuni disciplinare

În anul 2010, pe rolul CSM și Inspecției Judiciare au fost înregistrate un număr de 7.928 de petiții⁹, în scădere cu aproape 800 față de anul trecut, vizând nemulțumiri cu privire la activitatea judecătorilor/instanțelor și procurorilor/parchetelor. Având în vedere că în anul 2010 pe rolul instanțelor din România s-a înregistrat un număr de 2.954.270 de cauze, dacă ar fi implicate în fiecare cauză doar 2 persoane, înseamnă că **gradul de nemulțumiri de justiție care s-au adresat CSM este de maxim 0,13%**¹⁰. Aceste nemulțumiri au vizat cu precădere măsurile dispuse de magistrați și hotărârile lor. Or, aceasta nu poate fi verificat decât prin intermediul exercitării apărării prin invocare de excepții, formulare de cereri și introducerea căilor de atac (acest indicator este analizat mai jos) – ceea ce indică fie o necunoaștere de către o parte dintre justițiabili a atribuțiilor legale ale autorităților cărora li se adresează, fie o încercare/speranță de influențare a modului de soluționare a cauzei prin apelare la alte autorități.

Unele nemulțumiri se referă și la săvârșirea de **abateri disciplinare**, acestea fiind prevăzute expres și limitativ în art. 99 din Legea nr. 303/2004 privind statutul judecătorilor și procurorilor.¹¹ Multe din aceste reclamații s-au dovedit a fi nefondate.

⁸ Prin *încredere în justiție* se înțelege, pe de o parte, satisfacția cetățeanului confruntat direct cu justiția față de acest serviciu public și față de calitatea actului final de justiție, iar pe de altă parte percepția cetățeanului în legătură cu corectitudinea personalului implicat în soluționarea dosarului său.

⁹ În acest număr sunt incluse și petițiile adresate inițial altor instituții ale statului (Administrația Prezidențială, Ministerul Justiției, comisii parlamentare etc) care au fost apoi direcționate către CSM. Din numărul astfel obținut s-a scăzut numărul de petiții care au fost clasate (petiții fără date de identificare, anonime sau cu același obiect), precum și petițiile care privesc alte structuri din sistemul juridic (avocați, notari, executori judecătorești, experți).

¹⁰ Evident, procentul este mult mai mic, întrucât în cauzele din România majoritatea dosarelor implică mai mult de doi justițiabili.

¹¹ **Art. 99** - Constituie abateri disciplinare: a) încălcarea prevederilor legale referitoare la declarațiile de avere, declarațiile de interese, incompatibilități și interdicții privind judecătoria și procurorii; b) intervențiile pentru soluționarea unor cereri, pretinderea sau acceptarea rezolvării intereselor personale sau ale membrilor familiei ori ale altor persoane, altfel decât în limita cadrului legal reglementat pentru toți cetățenii, precum și imixtiunea în activitatea altui judecător sau procuror; c) desfășurarea de activități publice cu caracter politic sau manifestarea convingerilor politice în exercitarea atribuțiilor de serviciu; d) nerespectarea secretului deliberării sau a confidențialității lucrărilor care au acest caracter; e) nerespectarea în mod repetat și din motive imputabile a dispozițiilor legale privitoare la soluționarea cu celeritate a cauzelor; f) refuzul nejustificat de a primi la dosar cererile, concluziile, memoriile sau actele depuse de părțile din proces; g) refuzul nejustificat de a îndeplini o îndatorire de serviciu; h) *exercitarea funcției, inclusiv nerespectarea normelor de procedură, cu rea-credință sau din gravă neglijență, dacă fapta nu constituie infracțiune*; i) efectuarea cu întârziere a lucrărilor, din motive imputabile; j) absențele nemotivate de la serviciu, în mod repetat; k) atitudinea nedemnă în timpul exercitării atribuțiilor de serviciu față de colegi, avocați, experți, martori sau justițiabili; l) neîndeplinirea obligației privind transferarea normei de bază la instanța sau parchetul la care funcționează; m) nerespectarea dispozițiilor privind distribuția aleatorie a cauzelor;

Dar au fost și cazuri în care au fost declanșate acțiuni disciplinare împotriva magistraților, majoritatea finalizându-se cu sancționarea acestora.

Printre abaterile comise, sunt și fapte care au vizat exercitarea funcției cu rea-credință sau gravă neglijență.¹²

Printre sancțiunile aplicate este și cea de excludere din magistratură:

An	Judecători				Procurori			
	Acțiuni disciplinare exercitate	Acțiuni disciplinare admise	Acțiuni disciplinare respinse	Sanctiune: excludere din magistratură	Acțiuni disciplinare exercitate	Acțiuni disciplinare admise	Acțiuni disciplinare respinse	Sanctiune: excludere din magistratură
2010	15	9	6	1	10	3	7	1
2009	26	15	12	4	11	6	5	3
2008	12	10	2	2	6	3	3	1
2007	11	8	3	1	10	6	4	0
2006	11	7	4	1	8	8	0	0
2005	2	2	0	1	0	0	0	0

b. Atacarea hotărârilor judecătorești

Deși numărul de cauze a crescut considerabil în anul 2010 în raport față de 2009, iar numărul magistraților a rămas relativ constant, *aceasta nu a determinat o scădere a calității actului de justiție*. Acest lucru este în mod cert confirmat de numărul mic de hotărâri judecătorești atacate de cei nemulțumiți și de numărul extrem de redus al celor infirmate, raportat la totalul hotărârilor atacabile. Mai mult, din analiza evoluției pe ultimii 6 ani a acestui indicator, reiese **gradul crescând al calității hotărârilor pronunțate de judecători**:

Judecătorii - Tribunale	Ponderea atacabilității	Ponderea schimbării hotărârilor
2010	14%	4%
2009	15,9%	4,7%
2008	19,7%	6%
2007	19,5%	6%
2006	15,7%	5%
2005	17%	4,8%

Tabel: Atacabilitatea hotărârilor de la judecătorii

Tribunale - Curți de apel	Ponderea atacabilității	Ponderea schimbării hotărârilor
2010	35,7%	9,5%
2009	36,8%	11,8%
2008	36,8%	8,9%
2007	33,4%	9,2%
2006	32,3%	8,2%
2005	71,3%	11,8%

Tabel: Atacabilitatea hotărârilor de la tribunale

După cum se observă, peste 85% din numărul hotărârilor pronunțate de judecătorii, respectiv 65% dintre hotărârile pronunțate de tribunale rămân neatacate de către

n) participarea directă sau prin persoane interpose la jocurile de tip piramidal, jocuri de noroc sau sisteme de investiții pentru care nu este asigurată transparența fondurilor în condițiile legii.

¹² Pentru abaterea prevăzută în **art. 99 lit. h** din legea nr. 303/2004 au fost exercitate în perioada 2005-2010 un număr de 32 de acțiuni disciplinare cu privire la judecători, din care au fost admise un număr de 20 de acțiuni, 10 au fost respinse ca neîntemeiate, iar altele două au rămas fără obiect (demisie, pensionare). În aceeași perioadă au fost exercitate un număr de 15 acțiuni disciplinare cu privire la procurori, din care au fost admise un număr de 10 acțiuni, trei au fost respinse ca neîntemeiate, iar altele două au rămas fără obiect (demisie, pensionare).

persoanele interesate, în timp ce aproximativ **95% dintre hotărârile pronunțate de judecătorii, respectiv 90% dintre cele pronunțate de tribunale rămân nedesființate/casate în căile de atac**. Aceste procente relevă un grad foarte bun de calitate pentru acest tip de instanțe la nivelul calității soluțiilor pronunțate. În plus, procentul privind ponderea schimbării hotărârilor rămâne relativ constant de la un an la altul, în ciuda faptului că instanțele sunt din ce în ce mai aglomerate, ceea ce reflectă efortul deosebit al magistraților, care trebuie recunoscut și apreciat.

c. Integritatea personalului

Sistemul judiciar este alcătuit în majoritatea sa din magistrați și grefieri bine pregătiți și corecți. Sunt însă situații când s-au identificat cazuri de lipsă de integritate. Organele judiciare însele s-au sesizat cu privire la aceștia și au demarat procedurile legale de tragere a lor la răspundere. Mai mult, în anul 2010 un număr de câteva sute de magistrați au semnat **Petiția „Integritate și Demnitate”** prin care au cerut CSM luarea de măsuri ferme pentru asanarea sistemului judiciar, încălcările Codului deontologic fiind considerate la fel de nocive ca și faptele de corupție. A fost pentru prima dată când un număr considerabil de magistrați au luat o poziție fermă și publică împotriva colegilor acuzați de comportamente neconforme cu standardele profesionale.

În desfășurarea unor proceduri penale, CSM este abilitat prin lege să încuviințeze **reținerea, arestarea preventivă și percheziția magistraților**. În perioada 2006-2010, Secția pentru judecători a încuviințat percheziționarea a 9 judecători, reținerea a 7 judecători și arestarea preventivă a 7 judecători și a respins solicitarea de încuviințare a reținerii și arestării preventive a unui singur judecător. Secția pentru procurori a încuviințat percheziționarea a 10 procurori, reținerea a 6 procurori și arestarea preventivă a 11 procurori. Toți magistrații cu privire la care s-a pus în mișcare acțiunea penală au fost suspendați din funcție pe perioada procesului penal. De asemenea, toți magistrații condamnați definitiv au fost îndepărtați din magistratură.

Cât privește **faptele de corupție sau asimilate acestora**, numărul judecătorilor și procurorilor condamnați definitiv în perioada 2006-2010, se prezintă astfel:

Anul	Nr. magistrați trimiși în judecată	Nr. judecători condamnați definitiv	Nr. procurori condamnați definitiv
2010	15	0	2
2009	3	3	3
2008	9	0	2
2007	9	4	0
2006	5	1	1

În instanțele și parchetele din România activează un număr de aproape 8.000 de angajați ca personal auxiliar de specialitate. În cele mai multe cazuri aceștia fac echipă cu magistrații. Desigur, și numărul lor este insuficient¹³, iar numărul de lucrări

¹³ Estimăm că numărul de grefieri ar trebui dublat, mai ales în perspectiva transferării unor atribuții de la judecător la grefieri.

ce revine fiecăruia spre soluționare este în continuă creștere. Cât privește respectarea obligațiilor și disciplinei profesionale, numărul grefierilor sancționați disciplinar sau condamnați definitiv pentru fapte în legătură cu serviciu în intervalul 2006-2010 este relativ scăzut:

Personalul auxiliar de specialitate al instanțelor și parchetelor				
Anul	Instanțe		Parchete	
	Nr. sancțiuni disciplinare aplicate	Nr. condamnări pentru fapte în legătură cu serviciul	Nr. sancțiuni disciplinare aplicate	Nr. condamnări pentru fapte în legătură cu serviciul
2010	46	2	6	0
2009	54	0	5	0
2008	38	0	3	0
2007	38	0	5	0
2006	61	0	4	0

Aceste cazuri de lipsă de profesionalism și/sau integritate, care sunt punctuale și nu un fenomen, necesită o tratare aparte. Aceasta pentru că sistemul judiciar este cel chemat să sancționeze abuzurile și corupția din societate, ceea ce face inadmisibilă existența unor astfel de cazuri chiar în cadrul sistemului chemat să înfăptuiască justiția. CSM, în noua componență, își propune abordarea sistemică a acestui aspect, prin elaborarea și punerea în practică a unei *strategii de întărire a integrității în sistemul judiciar*, prima de acest gen întocmită vreodată în România.

V. Acces la justiție și transparența sistemului

Apropierea justiției de cetățean trebuie să fie un obiectiv continuu al instituțiilor care au atribuții de management de sistem. Accesul la justiție presupune pe de o parte acces fizic la instanțe și parchete, apoi acces la proceduri și, în fine, acces la informații juridice (informații și hotărâri judecătorești).

Pornindu-se de la premisa că accesul la justiție trebuie să fie efectiv, iar costurile unei proceduri judiciare nu trebuie să constituie o piedică în încercarea de a apela la justiție pentru realizarea sau apărarea unui drept, a fost creat un sistem coerent de **ajutor public judiciar**, în acord cu jurisprudența CEDO (Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 51/2008 privind ajutorul public judiciar în materie civilă¹⁴). Pe fondul crizei economico-financiare, în anul 2010 au crescut considerabil cererile de acordare a asistenței judiciare gratuite în materie civilă adresate instanțelor. Majoritatea acestor cereri adresate instanțelor judecătorești au vizat scutirea totală sau parțială de la plata taxelor de timbru, precum și apărarea și asistența gratuită printr-un avocat delegat de baroul avocaților.

Activitatea de **relații publice** a instanțelor și parchetelor a contribuit și ea, în bună măsură, la asigurarea liberului acces la justiție. Această activitate cuprinde atât

¹⁴ Ajutorul public judiciar se poate acorda sub forma asistenței prin avocat, plata expertului, traducătorului sau interpretului folosit în cursul procesului, plata onorariului executorului judecătoresc sau sub formă de scutiri, reduceri, eşalonări sau amânări de la plata taxelor judiciare prevăzute de lege, inclusiv a celor datorate în faza de executare silită.

relațiile cu publicul în cadrul soluționării petițiilor, cât și *informarea publică*, „dreptul la informație” fiind consacrat, la nivel de principiu, în Constituția României (art. 31) și în alte acte normative. Dezvoltarea tehnicii din ultimii ani a permis promovarea prin intermediul sistemelor electronice a informațiilor despre legislație, proceduri și hotărâri judecătorești. Astfel, accesul la justiție și transparența sistemului se realizează în justiția din România prin următoarele modalități:

Portalul instanțelor: Portalul instanțelor din România este disponibil la adresa de internet <http://portal.just.ro> și este un instrument complex destinat furnizării de informații către public privind instanțele de judecată, dosarele, completele, termenele și desfășurarea ședințelor.

Infochioscuri: Fiecare instanță este dotată cu echipamente InfoKiosk, ce permite persoanelor interesate să acceseze informații cu caracter public din dosare. În unele instanțe există astfel de echipamente și pentru avocați. Este de dorit multiplicarea lor în toată țara, la fel și răspândirea pe aceeași cale a informațiilor despre mediatori.

Jurindex: Jurindex este un serviciu gratuit dezvoltat de Tribunalul Vrancea în parteneriat cu CSM, care-și propune să ofere accesul liber la hotărârile judecătorești pronunțate de instanțe. Hotărârile, în forma lor anonimată, pot fi accesate pe internet, la adresa www.jurisprudenta.org. Până în momentul de față sunt publicate un număr de 233.921 de hotărâri, toate aparținând curților de apel. În perioada următoare se intenționează publicarea și a hotărârilor aparținând instanțelor inferioare ierarhic.

Legislație: Cei interesați în consultarea legislației naționale au posibilitatea de a achiziționa contra cost Monitorul Oficial sau să acceseze gratuit surse on-line precum: <http://legislatie.just.ro> și www.moficial.ro. Pe aceste site-uri însă nu sunt oferite informații privind modificări, completări sau republicări ale actelor normative și nici forma în vigoare la o anumită dată, nefiind încă dezvoltată o aplicație cu instrumente gratuite în acest sens, după cum nu sunt publice on-line și gratuit nici acte normative românești traduse în limbi de circulație internațională. Aici, rolul Parlamentului ar trebui să fie esențial pentru dezvoltarea unui mecanism facil și de largă aplicație pentru a asigura accesul real la lege.

VI. Resurse materiale și financiare

Sistemul judiciar nu beneficiază de o structură bugetară unică și omogenă. Deși organizarea judiciară cunoaște o reglementară unitară, fiind cuprinsă în aceeași Lege nr. 304/2004, republicată, *în cadrul sistemului judiciar exista 5 ordonatori principali de credite:* Ministerul Justiției, Ministerul Public, Înalta Curte de Casație și Justiție, Consiliul Superior al Magistraturii, Ministerul Apărării Naționale (acesta din urmă numai pentru instanțele militare).

Defalcarea bugetului Ministerului Justiției

Ministerul Justiției (MJ) are calitatea de ordonator principal de credite pentru *instanțele judecătorești*¹⁵, Administrația Națională a Penitenciarelor și alte instituții subordonate. În cadrul bugetului MJ, bugetul instanțelor judecătorești nu se supune

¹⁵ altele decât ICCJ și cele militare.

unor reguli de elaborare diferite și avantajoase față de celelalte instituții publice finanțate din același buget, limita de cheltuieli impusă de Ministerul Finanțelor Publice prin scrisoarea-cadru anuală în cadrul procesului de fundamentare a bugetului de stat fiind aplicată proporțional la nivelul ordonatorului principal de credite.

Ponderea bugetului instanțelor din bugetul MJ

Anul	Total buget MJ	Buget instanțe	Ponderea bugetului instanțelor din bugetul MJ	Evoluție
2006	1.567.636.000	930.955.300	59.39%	
2007	1.972.193.000	1.077.703.000	54.64%	↓
2008	2.276.442.000	1.305.142.244	57.33%	↑
2009	1.911.784.000	1.033.081.000	54.04%	↓
2010	2.435.080.000	1.307.148.000	53.68%	↓

După cum se observă, indiferent de creșterile sau descreșterile bugetului ordonatorului principal de credite MJ, **ponderea bugetului instanțelor din acesta se află în trend descendent**, ceea ce înseamnă că evoluțiile negative au afectat într-o măsură mai mare aceste bugete. Fondurile bugetare alocate de la bugetul de stat Ministerului Justiției sunt îndreptate către instanțele judecătorești în proporție de doar aproximativ 50%, restul finanțând aparatul propriu și celelalte instituții subordonate financiar, astfel încât finanțarea MJ nu reprezintă niciodată gradul real de finanțare a instanțelor.

Bugetul justiției

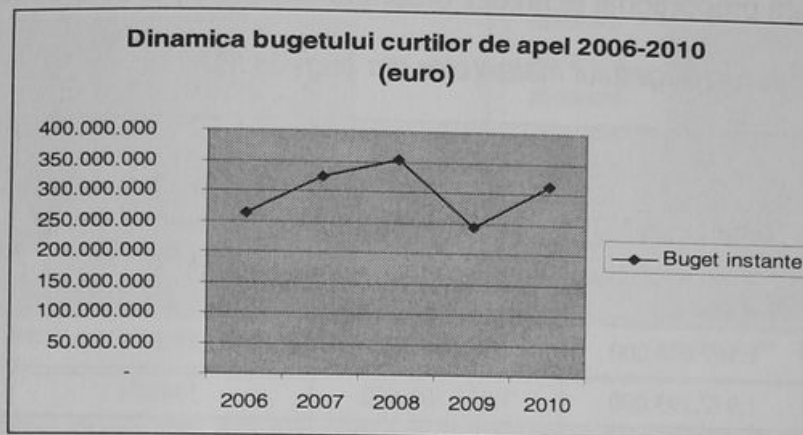
Bugetul justiției trebuie împărțit în trei părți componente distincte: **bugetul curților de apel, al tribunalelor, tribunalelor specializate și al judecătorilor** (denumit în continuare bugetul curților), **bugetul ICCJ și bugetul Ministerului Public.**

Referindu-ne doar la bugetul curților, din tabelul următor rezultă în mod clar valorile alocate anual:

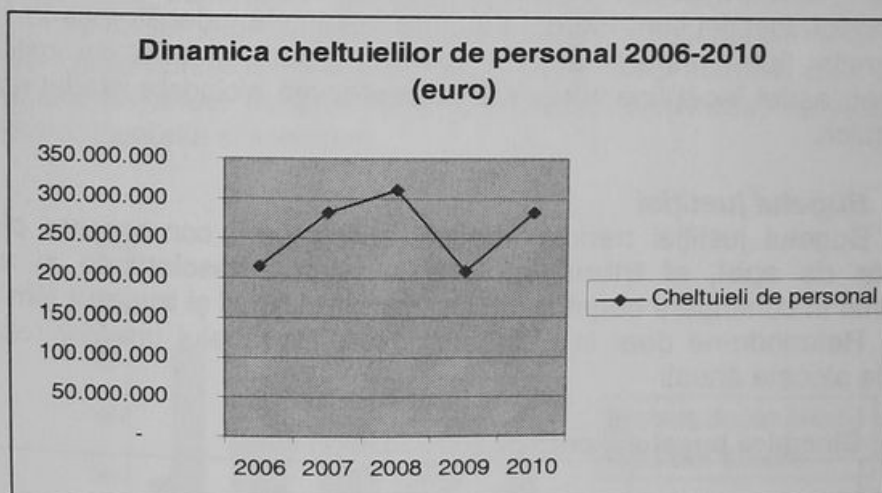
Dinamica bugetului curților 2006-2010 (în euro)

Anul	Instanțe		Cheltuieli de personal		Bunuri și servicii		Transferuri		Investiții	
2006	264.475.938		215.559.659		19.617.699		134.943		29.163.636	
2007	323.634.535	↑	282.715.315	↑	32.384.084	↑	200.601	↑	8.334.535	↓
2008	354.658.218	↑	311.259.905	↑	36.855.610	↑	173.980	↓	6.368.724	↓
2009	244.227.187	↓	208.870.213	↓	30.584.161	↓	127.660	↓	4.645.154	↓
2010	311.225.714	↑	281.535.952	↑	25.399.762	↓	145.000	↑	4.145.000	↓

Pentru o analiză comparativă, graficul de mai jos este și mai relevant, rezultând o alocare a bugetului în anul 2010 un nivel cuprins între anul 2006 și 2007.

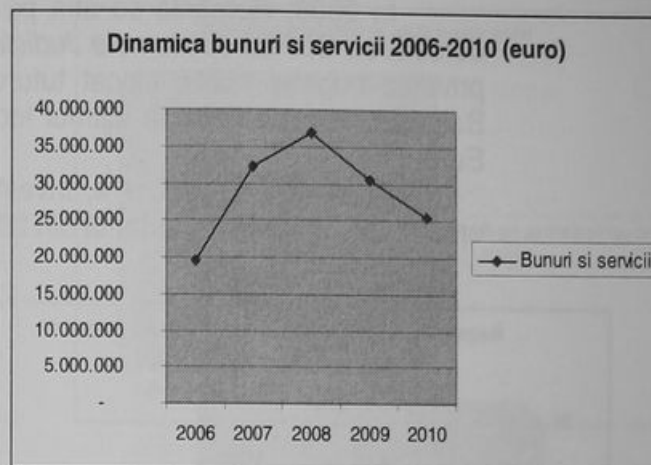
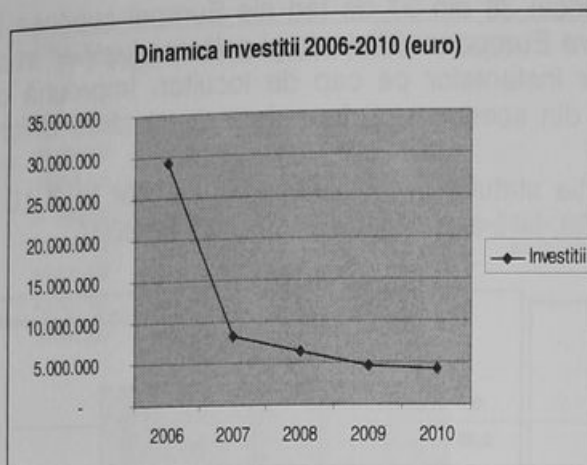


În bugetul curților, o pondere semnificativă o au cheltuielile de personal. Astfel, în România este depășită cu mult *media* cheltuielilor cu salariile din bugetul total alocat instanțelor în Europa, care în 2008 potrivit cercetărilor CEPEJ¹⁶ era de 65%. România se afla pe unul din primele locuri în ce privește proporția bugetului destinată cheltuielilor cu personalul, aceasta fiind, în ceea ce privește instanțele, de aproximativ **90%** în 2010. Această valoare este apropiată de maximum înregistrat la nivelul tuturor sistemelor judiciare din Europa în 2008, respectiv 96% în Grecia.

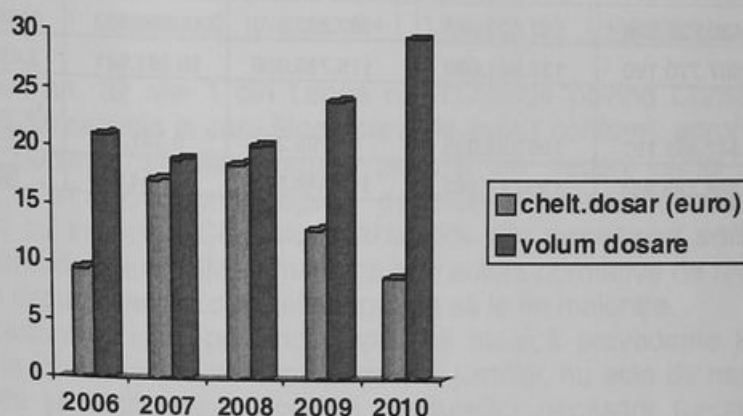


În cadrul bugetului curților, analiza pe capitole bugetare reflectă o atenție în continuă descreștere acordată bunurilor și serviciilor, respectiv investițiilor.

¹⁶ Comisia Europeană pentru Eficiența Justiției, Consiliul Europei www.coe.int/cepej.



Astfel, după trei ani de relativă creștere a alocațiilor bugetare, în anul 2009 investițiile în justiție au cunoscut cel mai scăzut nivel, ajungându-se ca bugetul total al curților să coboare chiar sub valoarea din 2006. Bugetul pe 2009 reprezintă doar 68,86% din bugetul pe 2008, respectiv 91,65% din cel pe anul 2006. **În 2010 s-a înregistrat cea mai mică alocare a resurselor materiale pentru cheltuielile propriu-zise de funcționare a instanțelor, atât în ce privește întreținerea cât și suportarea financiară a activităților specifice de judecată, din 2006 încoace.** Aceasta sumă reprezintă, de exemplu, doar 68,91% din bugetul executat cu același titlu în 2008 de instanțele judecătorești, deși în 2010 s-au înregistrat un număr de dosare pe rolul instanțelor judecătorești mai mare cu 50% decât în anul 2010. Neconcordanța sumelor bugetare alocate pentru funcționarea instanțelor cu numărul dosarelor aflate spre soluționare rezultă și din graficul alăturat, care surprinde sumele relative alocate anual fiecărui dosar aflat spre soluționare, rezultate din împărțirea bugetului cu bunurile si serviciile.



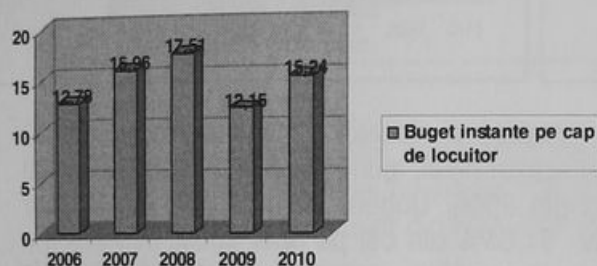
În cursul anului 2010, fiecare dosar aflat spre soluționare pe rolul instanțelor a suport un efort financiar de 8,59 euro, adică de mai puțin de jumătate din costurile acoperite în cursul anului 2007.

Bugetul alocat instanțelor pe cap de locuitor

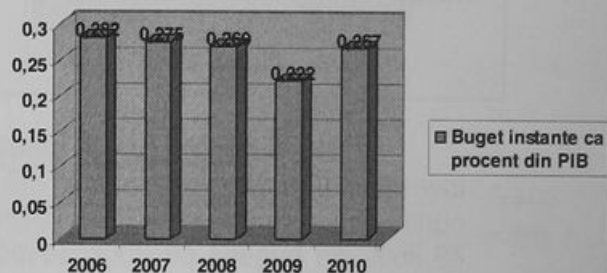
În 2008, România se afla pe locul 28 din 37 de țări ale Europei cuprinse în cercetarea CEPEJ „Sistemele Judiciare Europene: Eficiența și calitatea justiției” în ce privește bugetul public alocat tuturor instanțelor pe cap de locuitor. Împreună cu Bulgaria, România ocupă ultimul loc din acest punct de vedere dintre țările Uniunii Europene.¹⁷

După cum se observă, investiția statului în justiție/cap de locuitor în 2010 a urcat după căderea importantă din 2009, fără a depăși însă valoarea din 2007.

Bugetul instanțelor (curți de apel și ICCJ) pe cap de locuitor (euro)



Bugetul instanțelor (curți de apel și ICCJ) ca procent din PIB (lei)

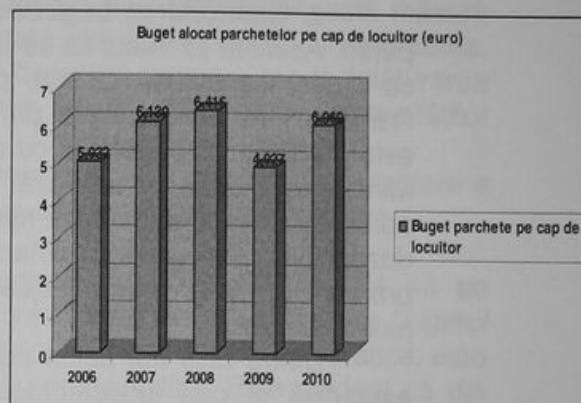
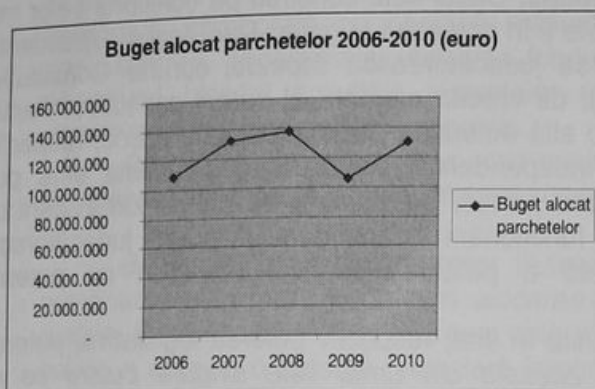


Bugetul alocat parchetelor

Procurorul general al PICCJ este ordonator de credite pentru sistemul de parchete. Bugetul alocat acestor structuri relevă o atenție mai mare acordată investițiilor decât în situația instanțelor. Dinamica bugetului alocat parchetelor în perioada 2006-2010 se prezintă în felul următor:

Anul	Buget total (RON)	Buget total (EURO)	Cheltuieli de personal (euro)	Bunuri și servicii (euro)	Transferuri (euro)	Investiții (euro)
2006	382.319.304	108.613.439	90.148.879	9.376.592	1.371.307	7.716.661
2007	439.629.535	132.020.881	107.297.576	11.550.892	1.470.571	11.701.843
2008	507.770.190	137.981.030	115.783.059	10.351.941	3.427.989	8.418.041
2009	447.462.197	105.783.025	87.205.334	9.341.197	2.863.692	6.372.802
2010	546.288.384	130.068.663	113.448.988	9.434.538	952.630	6.232.506

¹⁷ În 2006 România se află pe locul 29 din cele 36 de țări cuprinse în cercetarea CEPEJ, iar în 2004 România se afla pe locul 33 din 36 de țări.



Bugetul justiției. Rolul CSM de avizare a bugetului

Sinteza evoluției bugetului justiției, cuprinzând sumele de bani acordate tuturor instanțelor și parchetelor din România în perioada 2006-2010, este cuprinsă în tabelul următor:

Anul	Buget instante	Buget ICCJ	Buget parchete	Total (LEI)	Total (EURO)	Buget ca procent din PIB (LEI)	Buget pe cap de locuitor (euro)
2006	930.955.300	40.359.000	382.319.304	1.353.633.604	384.555.001	0,393	17,816
2007	1.077.703.000	67.067.000	439.629.535	1.584.399.535	475.795.656	0,381	22,091
2008	1.305.142.244	80.743.000	507.770.190	1.893.655.434	514.580.281	0,368	23,929
2009	1.033.081.000	70.190.000	447.462.197	1.550.733.197	366.603.593	0,311	17,075
2010	1.307.148.000	64.561.000	546.288.384	1.917.997.384	456.666.044	0,373	21,308

Potrivit art. 32 alin 1 din Legea nr. 317/2004 privind Consiliului Superior al Magistraturii "În cazurile în care legea prevede avizul conform, aprobarea sau acordul Consiliului Superior al Magistraturii, punctul de vedere emis de acesta este obligatoriu." Ca regulă, prin bugetul de stat li se aprobă anual instanțelor și parchetelor, cu excepția ICCJ, **cca. 60%-70% din necesarul solicitat** și eventual avizat conform de către CSM, urmând ca prin actele normative de rectificare bugetară adoptate în decursul anului creditele bugetare să le fie majorate.

Procedura în sine, pe lângă faptul că încalcă prevederile legale în vigoare referitoare la formarea și adoptarea bugetelor justiției, nu este de natură să asigure o previzibilitate și certitudinea acoperirii cheltuielilor necesare funcționării sistemului judiciar. Indicele astfel calculat trebuie corelat cu eventualele modificări ale cuantumului drepturilor salariale, respectiv cu influența creșterilor bunurilor și serviciilor pe parcursul anului, neavute în vedere la fundamentarea bugetelor.

Prin urmare, mecanismul de construcție bugetară este unul eronat.

Propuneri

a. Gestionarea bugetului justiției Statul este construit pe echilibrul celor trei puteri. Aceasta ar trebui să se reflecte și în domeniul bugetar. Dar, deși independentă ca putere constituită în stat, puterea judecătorească depinde, contrar Constituției României, de un ordonator principal de credite membru al puterii executive. Faptul este cu atât mai paradoxal cu cât o altă autoritate publică judecătorească, respectiv Ministerul Public, beneficiază de independență financiară, deși acesta este pus administrativ sub autoritatea ministrului justiției¹⁸. Aceasta creează în mod evident un dezechilibru funcțional în dinamica funcționării independente a puterii judecătorești, precum și o presiune nejustificată a puterii executive în raport cu puterea judecătorească.

Dintre cele trei puteri constituite în stat, respectiv puterea legislativă, puterea executivă și cea judecătorească, *aceasta din urmă este singura putere ce nu beneficiază de dreptul de a forma, administra, angaja și utiliza independent fondurile bugetare.*

b. Descentralizarea administrării bugetului justiției: Toate instrumentele universale și regionale¹⁹ garantează dreptul la un proces echitabil în fața unei instanțe independente și imparțiale. În plus, Convenția Europeană privind Drepturile Omului prevede și necesitatea soluționării procesului într-o perioadă rezonabilă de timp. Pentru ca sistemul judiciar să funcționeze la aceste standarde, este nevoie de o organizare adecvată. Astfel, din punct de vedere instituțional, e nevoie la nivel sistemic de protecție împotriva imixtiunilor legislativului și executivului, iar la nivel practic de *consacrarea independenței în chestiuni administrative, independenței în chestiuni financiare, independenței în luarea deciziilor și autorității judecătorilor.* Aceste cerințe organizatorice sunt esențiale pentru funcționarea justiției la cele mai înalte cerințe de performanță.

Eficiența administrării fondurilor publice presupune și **descentralizarea administrării financiare**²⁰, astfel încât să crească rolul și responsabilitatea corelativă a instanțelor judecătorești, respectiv a parchetelor de pe lângă instanțe, ca instituții administrativ-judiciare, de a decide autonom în chestiunile administrative și financiare. În prezent, din aceste puncte de vedere, instanțele sunt dependente ierarhic una de alta, iar în capătul acestei piramide este Ministerul Justiției, organ eminent politic.

c. Prag minim din PIB: Lipsa de independență a puterii judecătorești își poate avea originea și în lipsa de alocare a fondurilor bugetare la un nivel adecvat exercitării funcțiilor sale publice.

Singura modalitate eficientă de protecție a puterii judecătorești față de pericolul subfinanțării o reprezintă, pe lângă administrarea bugetului de către puterea

¹⁸ Articolul 132 Statutul procurorilor: (1) Procurorii își desfășoară activitatea potrivit principiului legalității, al imparțialității și al controlului ierarhic, sub autoritatea ministrului justiției.

¹⁹ Art. 10 din Declarația universală a drepturilor omului (ONU, 1948); art. 14 alin. 1 din Pactul internațional privind drepturile civile și politice (ONU, 1966); Art. 40 pct.2 lit.b(V) din Convenția cu privire la drepturile copilului (ONU, 1989); Principiile de bază privind independența justiției (ONU, 1985); art. 67 din Statutul Curții Penale Internaționale (ONU, 1988); Art. 6 par. 1 din Convenția europeană privind drepturile omului (Consiliul Europei, 1950), alin.2 al art.47 din Carta drepturilor fundamentale ale Uniunii Europene.

²⁰ Principiu cuprins în preambulul *Rezoluției privind starea financiară și situația administrativă a instanțelor*, adoptată în aprilie 2009 de toate instanțele și parchetele din România, și însușită de CSM.

judecătorească, prevederea unui procent fix minim din PIB, similar altor domenii economico profesionale, cum ar fi sănătatea, educația sau armata. Această măsură legislativă, coroborată cu cealaltă măsură legată de independență în formarea, administrarea, angajarea și utilizarea fondurilor bugetare, poate duce la înlăturarea pericolului blocării activității instanțelor, precum și la satisfacerea necesităților sistemului de justiție, ca serviciu public.

Prevederea în lege a unui prag minim din PIB este o măsură de garantare a independenței instanțelor judecătorești și asumare a responsabilității corelative.

d. Surse de autofinanțare: Puterea judecătorească este capabilă să se autofinanțeze în mare parte prin *alocarea integrală a taxelor de timbru la bugetul justiției*. Rostul acestor taxe, așa cum este recunoscut în toate țările democratice, este cel de a asigura o rezervă financiară importantă pentru justiție. Este evident că din această raționament rezultă că taxele colectate în legătură cu purtarea unui proces sau altor activități judiciare trebuie să fie destinate direct funcționării justiției ca serviciu public. Or, în prezent, taxele de timbru se varsă în bugetele administrației publice locale, încălcându-se art. 139 din Constituție²¹.

e. Dezvoltarea justiției în perioada 2011-2016: Pentru atingerea mediei europene în ce privește indicatorii de finanțare a sistemului judiciar credem că este necesară asumarea la nivel transpartinic, ca problemă de interes strategic națională, a dezvoltării justiției în perioada 2011-2016 prin: **(1)** creșterea alocațiilor bugetare astfel încât să se asigure cca. 1% din produsul intern brut; **(2)** creșterea anuală a ponderii investițiilor astfel încât în 2016 aceasta să ajungă la cel puțin 10% din bugetul total alocat instanțelor și parchetelor, iar cheltuielile de personal să nu depășească ponderea de 65% din buget; **(3)** creșterea alocațiilor bugetare astfel încât până în 2016 să se ajungă la un efort al statului pentru finanțarea justiției de cca. 40 euro pe cap de locuitor. Numai în aceste condiții justiția română ar ajunge la un nivel mediu al justiției din țările europene.

VII. Resurse umane

a. Posturile de judecător și procuror

În fiecare an justiția română a înregistrat un deficit al posturilor de judecător și procuror necesare pe de o parte, și ocupate efectiv pe de altă parte. În tabelele de mai jos sunt cuprinse date privind numărul posturilor de judecător/procuror vacante la început de an, numărul posturilor ocupate și al celor devenite vacante în perioada 2005-2010. Evident, în aceste tabele nu sunt cuprinse datele referitoare la posturile vacante temporar din varii motive (concediu de maternitate/paternitate, concediu de boală, concediu de îngrijire a copilului, concediu de studii, suspendare din funcție).

²¹ *Articolul 139 Impozite, taxe si alte contribuții:* (1) Impozitele, taxele si orice alte venituri ale bugetului de stat si ale bugetului asigurărilor sociale de stat se stabilesc numai prin lege. (2) Impozitele si taxele locale se stabilesc de consiliile locale sau județene, in limitele și în condițiile legii. (3) Sumele reprezentând contribuțiile la constituirea unor fonduri se folosesc, in condițiile legii, numai potrivit destinației acestora.

Instanțe

An	Posturi de judecător vacante la începutul anului	Numărul posturilor de judecător ocupate și modalitățile de ocupare					Total intrări	Ieșiri din sistem
		Absolvenți INM	Concurs admitere min. 5 ani vechime	Numire prin interviu ²²	Procurori numiți în funcția de judecător	Reîncadrări		
2005	565	86	82	6	9	0	183	173
2006	527	104	70	25	12	0	211	120
2007	388	80	4	75	7	0	166	86
2008	347	98	70	5	11	0	184	181
2009	344	74	74	-	29	0	177	370
2010	558	59	152	-	23	9	243	86

La data de 1 februarie 2011, erau vacante: 134 posturi aferente funcțiilor de conducere la instanțe și 301 celor de conducere.

Parchete

An	Posturi de procuror vacante la începutul anului	Numărul posturilor de procuror ocupate și modalitățile de ocupare					Total intrări	Ieșiri din sistem
		Absolvenți INM	Concurs admitere min. 5 ani vechime	Numire prin interviu ²³	Judecători numiți în funcția de procuror	Reîncadrări		
2005	595	30	9	10	2	0	51	115
2006	660	53	79	51	3	0	186	100
2007	586	35	5	50	4	0	94	64
2008	540	79	81	34	6	0	200	128
2009	480	97	94	-	5	0	196	273
2010	621	96	92	-	1	2	191	84

La data de 1 februarie 2011, erau vacante: 146 posturi aferente funcțiilor de conducere la parchete și 341 celor de conducere.

În perioada 2005-2010 (exceptând anul 2005 în ceea ce privește parchetele, și anul 2009 atât în cazul instanțelor cât și al parchetelor) numărul judecătorilor și procurorilor intrați în sistem a fost mai mare decât cel al acelor care au ieșit din sistem. Situația înregistrată la nivelul anului 2005 la parchete, și în anul 2009 atât la instanțe cât și la parchete, când numărul intrărilor nu a acoperit cel puțin ieșirile a avut drept cauză pensionările masive intervenite în acești ani, generate de instabilitatea legislativă și amenințările de afectare negativă a dreptului la pensie a magistraților.

Prin procedurile derulate în cursul anului 2010, la nivelul CSM **s-a reușit diminuarea numărului posturilor vacante atât la instanțe cât și la parchete**, astfel: de la 558 posturi vacante de judecător la începutul perioadei de referință, la 435 de posturi vacante la sfârșitul anului 2010 și de la 621 de posturi vacante de procuror la începutul anului 2010, la 482 de astfel de posturi la finele perioadei.

²² Această modalitate de admitere în magistratură a funcționat numai în perioada 2005-2008.

²³ Această modalitate de admitere în magistratură a funcționat numai în perioada 2005-2008.

Cu toate acestea, **31% dintre instanțe și 32% dintre parchete au înregistrat, în cursul anului 2010, o încărcătură pe judecător/procuror peste media la nivel național**, ceea ce conduce la concluzia că necesarul de resurse umane din sistem este mult mai mare, prin raportare la creșterea semnificativă de activitate înregistrată în perioadele anterioare la nivelul tuturor gradelor de jurisdicție. Dar, o strategie de resurse umane eficientă este imposibil de alcătuit cât timp nu este finalizat studiul de impact cu privire la intrarea în vigoare a noilor coduri, aflat în derulare la Ministerul Justiției, și cât timp dinamica legislativă nu se stabilizează. Este însă de anticipat nevoia unei redistribuiri a posturilor de judecător sau procuror ori, după caz, majorarea numărului de posturi. De asemenea, este inadmisibilă funcționarea și finanțarea unor judecătoria și parchete cu volum extrem de mic de activitate. Desființarea acestora – aspect monitorizat și în cadrul Mecanismului de Cooperare și Verificare al Comisiei Europene - ar permite o realocare a posturilor de judecător/procuror din schemele respectivelor instanțe/parchete, dar încă nu există voința politică în acest sens.²⁴

Cât privește *principala modalitate de admitere în magistratură*, este de menționat că în perioada 25 iunie - 24 septembrie 2010 a fost organizat concursul de admitere la Institutul Național al Magistraturii, pentru ocuparea unui număr de 200 de locuri de auditori de justiție (cursanți INM), fiind însă declarați admiși doar un număr de 68 de candidați. Având în vedere rezultatele obținute la concursul menționat, CSM a decis organizarea unui nou concurs de admitere la Institutul Național al Magistraturii, în perioada ianuarie - februarie 2011, apreciind că se impune și reglementarea posibilității organizării mai multor concursuri de admitere la INM în cursul unui an (sens în care a fost sesizat ministrul justiției cu propunerea de modificare corespunzătoare a legii²⁵). Concursul de admitere la INM a fost organizat pentru un număr de 100 de posturi de auditori de justiție (50 procurori și 50 judecători), ocupate integral, noua generație de auditori de justiție începând cursurile în cadrul INM la data de 28.02.2011.

b. Formare profesională

Creșterea pregătirii profesionale a fiecărui magistrat este o condiție de menținere a independenței acestuia. În afară de pregătirea proprie la care este obligat fiecare magistrat, formarea profesională se desfășoară prin intermediul Institutului Național al Magistraturii. Acesta se preocupă atât de formarea inițială, cât și de cea continuă.

Data fiind iminența intrării în vigoare a **noilor coduri juridice, numărul orelor de curs dedicate disciplinelor fundamentale a crescut** în beneficiul auditorilor de justiție, în scopul familiarizării acestora cu modificările apărute. În anii 2011 și 2012, pregătirea profesională pentru magistrații în funcție se va axa cu prioritate pe noile

²⁴ L 236/2011 - *Proiect de Lege privind desființarea unor instanțe judecătorești și a parchetelor de pe lângă acestea*: În decembrie 2010 Ministerul Justiției a propus desființarea unui număr de 24 de instanțe și parchete, însă în luna martie 2011 Camera Deputaților a acceptat desființarea a unui număr de opt instanțe și parchete, și acestea numai din rândul celor care nici nu au funcționat până în prezent.

²⁵ PL-x nr. 5/2011 - *Proiect de Lege pentru instituirea unei măsuri referitoare la admiterea în magistratură în perioada 2010-2011*: Deși CSM a propus modificarea legii astfel încât aceasta să permită organizarea concursului de admitere la INM anual sau ori de câte ori este nevoie, Ministerul Justiției a promovat proiectul de lege numai cu privire la perioada 2010-2011, iar Camera Deputaților a acceptat ca această modificare să se refere numai la anul 2011.

coduri, însă pentru aceste activități e necesară o alocare adecvată a fondurilor, afectate în momentul de față de criza economico-financiară.

În anul 2010 INM a organizat un număr de 184 seminarii la care au participat 3.522 judecători, procurori, personal de specialitate juridică asimilat magistraților și magistrați asistenți (participări efective). Avându-se în vedere recenta intrare în vigoare a *Legii nr. 202/2010 privind unele măsuri pentru accelerarea soluționării proceselor*, care a adus o serie de modificări importante actualului Cod de procedură civilă și Cod de procedură penală, precum și impactul major pe care aceste modificări le vor avea asupra activității judecătorilor și procurorilor romani, a fost aprobată propunerea Consiliului Științific al INM privind alocarea unui număr de ore de formare suplimentar pentru auditorii de justiție din anul II, în vederea cunoașterii și a aplicării corespunzătoare de către aceștia a dispozițiilor acestei legi.

O atenție sporită s-a dat unificării practicii judiciare. Dată fiind insuficiența mijloacelor administrative de conturare a unei jurisprudențe coerente, CSM susține proiectul de lege aflat în prezent la Senat care instituie un mecanism prejudicial, în care instanța va suspenda soluționarea cauzei și va cere Înaltei Curți de Casație și Justiție să interpreteze norma de drept incidentă.

c. Evaluarea magistraților

O dată la trei ani se desfășoară o procedură națională de evaluare individuală a magistraților. Ultima evaluare a avut loc în anul 2008. În anul 2010 procedura a fost îmbunătățită, ca urmare a sprijinului acordat într-un program desfășurat de către experți italieni, iar în 2011 va avea loc o nouă evaluare. Comisiile de evaluare sunt alcătuite numai din magistrați.

În același timp, în cadrul Programului de reforma justiției al Băncii Mondiale, se va derula un proiect de identificare a unor indici de evaluare pe instanțe, respectiv pe întreg sistemul judiciar. În acest context, feed-back-ul de la societate civilă va fi esențial.

VIII. Managementul de instanță/parchet

a. Proiectul privind managerul de instanță

Proiectul „Asistență pentru eficientizarea sistemului judiciar prin dezvoltarea instituției managerului de instanță” s-a derulat, în perioada noiembrie 2008 - noiembrie 2009, de Ministerul Justiției în parteneriat cu Germania, prin Fundația Germană pentru Cooperare Juridică Internațională, având ca obiectiv formularea unei propuneri privind introducerea în sistemul judiciar românesc a instituției managerului de instanță. Scopul introducerii noii funcții este acela al degrevării președintelui și vicepreședintelui instanței de unele atribuții administrative.

În anul 2010 a fost transmis către CSM raportul final al proiectului, care cuprindea și propuneri de modificare legislativă necesare. Observațiile direcțiilor de specialitate ale Consiliului Superior al Magistraturii, împreună cu cele ale instanțelor, au fost transmise Ministerului Justiției, pentru a fi avute în vedere cu ocazia modificării legii privind organizarea judiciară.

Reglementarea funcției managerului de instanță a fost astfel inclusă de către Ministerul Justiției în proiectul de act normativ privind statutul personalului auxiliar de specialitate al instanțelor și parchetelor publicat în luna martie 2011 și care, în prezent, este analizat la nivelul uneia dintre comisiile de lucru constituite la nivelul CSM.

b. Proiectul privind transferul sarcinilor administrative de la judecători la grefieri

Acest proiect a fost derulat de CSM și a fost experimentat prin constituirea la nivelul unor instanțe pilot de echipe formate dintr-un judecător și doi grefieri (unul cu studii superioare juridice și unul cu studii medii), care să preia gestionarea dosarului de la învestirea instanței și până la pronunțarea hotărârii, fără vreo implicare a celorlalte compartimente auxiliare ale instanței. Pentru inițierea experimentului au fost avute în vedere, în raport cu deficitul major de personal auxiliar la nivelul judecătoriilor, un număr limitat de instanțe.

Propunerile grupului de lucru constituit la nivelul CSM, din care au făcut parte reprezentanți ai instituțiilor implicate, respectiv Consiliul Superior al Magistraturii, Ministerul Justiției și Școala Națională de Grefieri, s-au concentrat pe reorganizarea și delimitarea funcției de grefier cu studii superioare juridice în cadrul corpului grefierilor, în scopul înființării unei funcții de grefier de nivel superior. În vederea reglementării noii funcții, CSM a transmis Ministerului Justiției propunerile de modificare și completare a legii privind statutul personalului auxiliar de specialitate al instanțelor judecătorești și parchetelor. Propunerea este cuprinsă în proiectul de act normativ menționat mai sus.

IX. Mecanismul de Cooperare și Verificare (MCV)

MCV a fost și este un instrument util în monitorizarea unor aspecte importante din activitatea Consiliului. CSM în noua componență și-a fixat ca *prioritate îndeplinirea condiționalităților din cadrul MCV*. CSM susține derularea acestui mecanism și are deplină încredere în partenerii europeni și în colaborarea deschisă cu aceștia pentru rezolvarea problemelor care mai sunt în justiție și în lupta anticorupție, astfel încât MCV să poată fi eliminat.

În acest context, Consiliul se concentrează pe rezolvarea problemelor indicate în ultimele două rapoarte ale Comisiei Europene (22 iunie 2010 și 18 februarie 2011), dar și a unor priorități de pe agenda internă a instituției, care să aibă impact asupra îndeplinirii condiționalităților din cadrul MCV.

Cele mai relevante realizări din activitatea Consiliului, cu impact asupra MCV sunt:

- **Derularea alegerilor în anul 2010 pentru noua componență a Consiliului și demararea procesului electoral pentru ocuparea posturilor vacante de membri CSM în 2011.** În anul 2010 au fost aleși în adunările generale ale magistraților și validați de Senat opt membri magistrați. În prezent sunt în curs de

desfășurare proceduri similare pentru alegerea a încă trei membri din partea magistraților.

- **Începând cu data de 17 septembrie 2010, după o lungă perioadă de incertitudine, Înalta Curte de Casație și Justiție are o echipă de conducere stabilă,** numită pentru un mandat de 3 ani de către Președintele României, la propunerea CSM.
- **Începând cu 27 ianuarie 2011, noul Consiliu a demarat o largă campanie publică pentru îmbunătățirea procedurii de promovare a magistraților la Înalta Curte de Casație și Justiție.** În prezent a fost elaborat un Ghid care consacră meritocrația ca și criteriu de promovare la instanța supremă. Sunt în derulare proceduri de ocupare a posturilor vacante existente la nivelul acestei instanțe, mai ales la nivelul secției penale unde nevoie de personal este acută, secție care va beneficia de întreaga atenție a CSM;
- În data de 30 septembrie 2010, Plenul CSM a aprobat **Direcțiile de Acțiune ale Consiliului pentru perioada 2010-2011.** Acestea au fost formulate în concordanță cu recomandările Comisiei Europene la data de 20 iulie 2010. Direcțiile de acțiune au fost revizuite de Consiliu, în noua sa componență, prin stabilirea domeniilor de activitate la data de 13 ianuarie 2011, detalii cu privire la acestea regăsindu-se în Anexa 3.
- **Sporirea transparenței activității CSM.** Începând cu luna ianuarie 2011, ședințele Consiliului sunt transmise în direct pe site-ul propriu, iar documentele care se dezbate în Consiliu sunt publicate pe același site.
- **Îmbunătățirea politicilor de resurse umane.** Îmbunătățirea politicilor de resurse umane a avut în vedere atât ocuparea posturilor vacante în sistem, cât și o alocare eficientă a resurselor existente și asigurarea unui management eficient privind repartizarea atribuțiilor în interiorul instanțelor și parchetelor. În acest sens, o serie de proiecte au fost începute sub mandatul vechiului Consiliu și vor fi continuate în aceeași formă sau vor fi reevaluate de către noul Consiliu. În anul 2010 au fost înaintate Ministerului Justiției două proiecte legislative privind transferul sarcinilor administrative de la judecători la greșieri și introducerea managerului de instanță. De asemenea, în cursul anului 2010 s-a derulat proiectul pilot privind stabilirea volumului optim de activitate pentru judecători, menit să conducă la o reșezare a necesarului de personal și stabilirea de noi scheme de personal pentru instanțe, în acord cu volumul actual de activitate.
- **Întărirea capacității Inspecției Judiciare.** În luna noiembrie 2010 s-a realizat a doua evaluare individuală a inspectorilor judiciari, s-a realizat prima misiune de audit privind sistemul decizional la nivelul Inspecției Judiciare și s-a realizat evaluarea semestrială a activității Inspecției Judiciare. În aceeași lună, Consiliul a elaborat și sesizat Ministerul Justiției cu un proiect de lege privind reglementarea graduală a sancțiunilor disciplinare și clasificarea abaterilor disciplinare în funcție de gravitatea faptei, menit să îmbunătățească cadrul sancționator pentru magistrați. La data de 4 martie 2011 s-a prezentat, pentru prima dată într-un cadru public largit, Raportul de activitate al Inspecției Judiciare pe anul 2010. Cu aceeași ocazie, s-a lansat un site propriu al Inspecției www.inspectiajudiciara.ro. În viitor, Consiliul va colabora cu Ministerul Justiției în vederea elaborării unui proiect de modificare a legislației, astfel încât Inspecția să dobândească o cât mai largă autonomie.
- **Pregătirea profesională a magistraților privind noua legislație.** În lunile noiembrie – decembrie 2010, s-au realizat 80 de seminarii pentru pregătirea

profesională a magistraților pentru aplicarea *Legii nr. 202/2010, privind unele măsuri pentru accelerarea soluționării proceselor*. Începând cu a doua parte a anului 2011 și pe tot parcursul anului 2012 se vor derula seminarii de pregătire a magistraților pentru aplicarea noilor coduri.

- **Continuarea eforturilor de unificare a practicii judiciare, în special prin dezvoltarea portalului de jurisprudență națională JURINDEX.** În prezent, există un portal ce cuprinde hotărârile judecătorești integrale ale curților de apel din anii 2008 și 2009. Capacitatea de încărcare a acestui portal cu hotărârile celorlalte instanțe, care să respecte și cerințele protejării datelor personale, este limitată și se analizează posibilitățile de dezvoltare a acestui mecanism modern și accesibil, care să permită publicarea tuturor hotărârilor judecătorești.
- **Asumarea unor standarde etice pentru membrii Consiliului și adoptarea unei Strategii privind integritatea în sistemul judiciar.** CSM intenționează să elaboreze un Cod etic al membrilor Consiliului Superior al Magistraturii, să revizuiască Codul deontologic al magistraților și să adopte o Strategie privind Întărirea Integrității în Sistemul Judiciar.

Anexa nr. 1**Încărcătura pe judecător – dosare de soluționat pe judecător**

Perioada	Judecătorii	Tribunale	Curți de apel
2010	1020	959	696
2009	915	860	671
2008	632	800	595
2007	625	738	549
2006	722	758	605
2005	708	597	844

Încărcătura pe procuror – dosare de soluționat pe procuror

Perioada	PJ	PT	PCA	PICCJ	DNA	DIICOT
2010	1323	149	80	14	49	70
2009	1190	131	88	18	41	70
2008	1074	115	66	17	32	66
2007	982	115	56	15	26	82
2006	831	158	43	13	22	87
2005	681	141	37	10	20	99

Durata de soluționare a cauzelor la instanțe

Judecătoria

Anul	Tip cauza	Total	0 – 6 luni	6 luni – 1an	1- 2 ani	Peste 2 ani
2006	Penal	227.826	199.477	23.699	4.253	397
	Civil	771.544	695.499	47.061	24.619	4.365
2007	Penal	145.544	124.499	16.651	3.946	448
	Civil	585.128	490.708	59.235	29.851	5.334
2008	Penal	134.789	121.158	10.963	2.325	343
	Civil	612.628	501.625	65.559	36.512	8.932
2009	Penal	129.593	120.215	6.947	2.088	343
	Civil	848.017	750.162	55.509	34.891	7.455
2010	Penal	135.510	119.859	12.003	3.268	380
	Civil	1.115.915	955.207	99.803	49.834	11.071

Tribunale

Anul	Tip cauza	Total	0 – 6 luni	6 luni – 1an	1- 2 ani	Peste 2 ani
2006	Penal	93.236	88.320	4.091	729	96
	Civil din care:	373.190	345.723	20.301	5.498	1.668
	Insolventa	9.033	2.763	2.205	2.080	1.985
2007	Penal	80.321	75.526	3.862	787	146
	Civil din care:	365.130	333.882	22.955	6.136	2.157
	Insolventa	12.909	5.322	2.998	2.238	2.351
2008	Penal	72.839	68.816	3.296	603	124
	Civil din care:	387.390	341.097	32.219	9.096	4.978
	Insolventa	18.247	8.012	4.777	3.040	2.418
2009	Penal	73.673	69.974	2.981	612	106
	Civil din care:	387.051	333.171	38.202	11.390	4.288
	Insolventa	26.542	12.203	7.013	4.850	2.476
2010	Penal	77.783	74.420	2.711	537	115
	Civil din care:	427.901	363.869	50.353	10.816	2.863
	Insolventa	33.288	14.525	8.373	6.659	3.731

Curți de apel

Anul	Tip cauza	Total	0 – 6 luni	6 luni – 1an	1- 2 ani	Peste 2 ani
2006	Penal	29.495	29.186	263	43	3
	Civil	103.379	94.493	6706	1.848	332
2007	Penal	24.482	23.980	467	31	4
	Civil	100.046	94.943	3.135	1.666	302
2008	Penal	23.456	22.831	600	21	4
	Civil	108.531	102.675	4.207	1.323	226
2009	Penal	24.807	24.044	694	66	3
	Civil	113.629	107.031	4.999	1.559	40
2010	Penal	28.152	27.519	525	96	12
	Civil	117.838	108.917	6.623	1.849	449