

# PREZENTĂRI

## **Conferința „Normarea muncii în instanțe. Necesitate, reglementare, consecințe”.**

---

**R**evista Forumul Judecătorilor, Societatea de Studii Juridice, Centrul de Studii de Drept European din cadrul Institutului de Cercetări Juridice al Academiei Române și Editura Universitară, cu sprijinul Institutului Național al Magistraturii au organizat, la data de 29.01.2009, Conferința „Normarea muncii în instanțe. Necesitate, reglementare, consecințe”.

Dezbaterea a fost structurată pe două componente: în prima parte au fost prezentate materiale publicate în numerele 3 și 4 ale Revistei Forumul Judecătorilor, cu referire la tema abordată în cadrul conferinței, finalul discuțiilor fiind rezervat unui schimb de opinii între membrii grupului de lucru din cadrul Consiliului Superior al Magistraturii și participanți (judecători, procurori, avocați).

Conferința a fost moderată de **dl. judecător Dragoș Călin**, director al Revistei Forumul Judecătorilor.

În deschidere, acesta a definit noțiunea de „normare a muncii”, prin care se înțelege, în conformitate cu art. 126 din Codul muncii, activitatea prin

care, cu ajutorul unei unități de timp, adoptate ca normă de muncă, se stabilește cantitatea de muncă necesară pentru efectuarea operațiunilor sau lucrărilor de către o persoană cu calificare corespunzătoare, care lucrează cu intensitate normală, în condițiile unor procese tehnologice și de muncă determinată. Ea cuprinde timpul productiv, timpul pentru întreprinderi impuse de desfășurarea procesului tehnologic, timpul pentru pauze legale în cadrul programului de muncă. Potrivit art. 127 din același cod, normarea muncii se prezintă „în funcție de caracteristicile procesului de producție sau alte activități ce se normează, sub formă de norme de timp, norme de producție, norme de personal, sfera de atribuții sau sub alte forme corespunzătoare specificului fiecărei activități.”

**D-na judecător Ana-Maria Lucia Zaharia**, vicepreședintele Judecătoriei Sectorului 5 București, a prezentat un studiu realizat în instanțele americane districtuale prin care s-a încercat determinarea gradului de complexitate al diferitelor cauze și folosirea datelor obținute în vederea administrării instanțelor.

Întrucât la nivelul anilor 1970-1980 s-a înregistrat o recrudescență a numărului de dosare pe rolul instanțelor, s-a încercat inițial să se determine numărul acestora pe o anumită perioadă. S-au adunat dosarele nou intrate cu cele precedente, scăzându-se apoi cele soluționate la sfârșitul perioadei. A rezultat numărul de dosare existente, care determină volumul de activitate în funcție de care se stabilesc resursele materiale, umane și financiare necesare funcționării unei instanțe. Calculul s-a dovedit nerealist, întrucât repartizarea cauzelor nu reflectă adevărata încărcătură pe instanță sau judecător sau complexitatea pe care acestea o au.

Măsurarea complexității cauzelor a fost o altă metodă prin care s-a încercat realizarea statisticilor utilizate în scopuri organizatorice și bugetare. S-a pornit de la un caz real din anii 1990, procesul O.J. Simpson. S-a constatat că pe durata acestui proces, Tribunalul din Los Angeles a finalizat mai mult de 12000 dosare penale, însă, din punct de vedere statistic, dosarul Simpson a fost considerat o singură cauză, în care s-a pronunțat o singură hotărâre, deși personalul judiciar și participanții au muncit deseori câte 6 zile pe săptămână, timp de 1 an, dar aceasta nu a reflectat adevăratul grad de complexitate al cauzei.

Un grup de judecători și IT-iști internaționali a identificat anumiți factori cuantificabili, a căror aplicare ar conduce la posibilitatea de măsurare a gradului de complexitate al cauzelor. În esență, sistemul de determinare a gradului de complexitate depinde de factorul timp. Cu cât o cauză este mai complexă, cu atât durată pentru a o judeca și soluționa va fi mai mare. Următoarele elemente extrase din

datele oferite de sistemul de managerie a dosarelor ar putea fi folosite ca instrumente de măsurare în cauzele penale:

*Numărul și gravitate faptelor pentru care s-a dispus trimiterea în judecată.* Infracțiunile au fost împărțite în grave sau mai puțin grave. Sistemul de managerie al dosarelor conține o listă cu tipul de infracțiune incriminat și gradul de gravitate. De asemenea, sistemul înregistrează și numărul de infracțiuni ce fac obiectul dosarului. Înmulțind fiecare infracțiune cu un coeficient ce reprezintă gradul de dificultate și apoi însumând rezultatul, gradul de complexitate al speței este reflectată mai bine de volumul de muncă necesar pentru soluționarea cauzei.

*Numărul de fapte ce fac obiectul unui rechizitoriu sau care au fost conexe în cadrul aceluiași dosar.* Stabilirea unui rezultat total va asigura o imagine mai fidelă a gradului de complexitate.

*Numărul de inculpați.* Numărul de inculpați prezenți în cauză va crește gradul de complexitate al acesteia și va influența și numărul avocaților, care constituie de asemenea, un criteriu.

*Antecedentele penale.* În situația recidiviștilor, apărarea va fi mai riguroasă și îndelungată în comparație cu cei aflați la prima abatere.

*Numărul volumelor dosarului.*

*Numărul de martori.* Numărul de martori propuși de acuzare sau de către apărare determină creșterea gradului de complexitate, întrucât necesită timp pentru a proceda la audierea acestora.

*Disponibilitatea martorului.* Acest factor se referă la faptul dacă martorul este arestat sau se află la distanță față de instanță, ori dacă este sau nu disponibil să se prezinte în instanță,

fiind necesară fie audierea martorului prin comisie rogatorie, fie deplasarea instanței la domiciliul martorului.

*Tipul de relații existent între inculpați, părțile vătămate și martori.* Se referă la situațiile în care martorii apar cu datele de identificare protejate sau există relații antagonice cu anumite părți. Dacă martorul nu se prezintă de bună-voie este necesară emiterea unui mandat de aducere, ceea ce presupune resurse materiale și umane mai mari.

*Mijloacele de probă administrate* (înscrisuri, interogatorii, expertize etc.)

*Problemele de drept/Problemele noi de drept.* Dacă o speță comportă probleme de drept sau probleme noi de drept, acestea vor fi identificate și și luate în considerare la nivelul instanței.

*Durata în timp a unui litigiu (respectiv perioada de la data înregistrării și până la pronunțarea soluției).* Acest criteriu încearcă să determine perioada optimă/standard de soluționare pe o anumită speță și este un proces de găsire a unor soluții.

*Prestația apărării.* Presupune o activitate de colectare de informații despre activitatea apărătorilor, pentru a se stabili dacă aceștia sunt în măsură să grăbească sau, dimpotrivă, să întârzie derularea unui proces. Este un criteriu subiectiv, întrucât această determinantă este obținută de către judecătorii cauzei prin evaluarea prestației individuale a apărătorilor ce apar în fața lor.

*Necesitatea interpretării sau necesitatea traducerii actelor dosarului.* Dacă într-o cauză trebuie folosiți interpreți, pe parcursul mai multor termene, atunci durata de soluționare va fi mai mare. Similar, dacă este nevoie de traducerea unor documente, atunci cauza va implica mai mult timp

și costuri, ceea ce va contribui la creșterea gradului de complexitate.

*Inculpații care se apără singuri/nu.* În funcție de opțiunea părții, este nevoie de mai mult sau mai puțin timp pentru ca instanța să dea explicațiile și îndrumările necesare, ceea ce se reflectă în gradul de complexitate al cauzei.

*Lipsa personalului auxiliar/lipsa echipamentului tehnic sau disponibilitatea sălii de judecată.* Dacă instanța nu deține săli de judecată pentru fiecare judecător sau complet, se poate ajunge la întârziere în soluționarea cauzelor, întrucât trebuie acordate termene de judecată mai îndelungate de către cei care intră în complete de după-amiază dat fiind numărul mai mic de dosare pe care îl pot avea pe ședință.

*Necesitatea administrării probei prin expertiză.* Faptul că, într-o cauză, este necesar a se apela la experți implică timp și costuri suplimentare. Gradul de complexitate poate fi adaptat în funcție de perioada estimată pentru efectuarea expertizei.

Următoarele criterii au fost propuse pentru cauzele civile:

*Valoarea obiectului litigiului* (cu cât este mai mare valoarea obiectului cererii de chemare în judecată, cu atât este mai complex dosarul).

*Obiectul dosarului.* Se au în vedere absolut toate capetele cererii de chemare în judecată, principale, accesorii, incidentale, precum și cele adiționale ulterior soluționării cauzei. Cu cât cererea de chemare în judecată are mai multe capete, cu atât gradul de complexitate al cauzei crește.

*Numărul părților.* Cu cât litigiul are mai multe părți, cu atât complexitatea sa este mai mare.

*Părți care se apără singure* (efortul judecătorului este mai mare, iar dosarul este mai complex).

*Complexitatea relațiilor dintre părți și alți participanți, fiind valabile aceleași observații ca în cauzele penale. De remarcat că sistemul american a dezvoltat un program electronic care stabilește dacă dosarul poate căpăta un grad de complexitate mai mare pe parcursul soluționării cauzei, iar la introducerea cererii de chemare în judecată, trebuie să se precizeze martorii și ce relații există între aceștia și părți.*

*Numărul documentelor care trebuie cunoscute de judecător.*

*Numărul mijloacelor de probă propuse și administrate. Cu cât acest număr este mai mare, cu atât este mai înalt gradul de complexitate al cauzei.*

*Problemele noi de drept (aceleași observații ca în cauzele penale).*

*Comportamentul părților.*

*Necesitatea unui interpret sau necesitatea traducerii documentelor.*

*Necesitatea administrării probei cu expertiză, având relevanță numărul experților implicați sau situațiile în care este necesar ascultarea experților.*

*Capacitatea financiară a părților (dacă o persoană are resurse, va pune mai multe probleme instanței)*

Concluzia care a fost desprinsă din acest studiu a fost următoarea: gradul de complexitate nu se stabilește *in abstracto*, ci *in concreto*, pe fiecare dosar în parte (niciun dosar nu seamănă unul cu altul; chiar dacă au același obiect, ele nu sunt identice).

Ca și opinie personală, d-na judecător Ana-Maria Lucia Zaharia a apreciat criteriul evidențiat de acest studiu ca fiind unul pertinent. În sistemul românesc, criteriul de determinare a complexității dosarelor a fost stabilit *in abstracto* (în funcție de un singur capăt de cerere), astfel încât acesta nu reflectă adevăratul grad de com-

plexitate și adevăratul volum de muncă depus într-un dosar.

În continuare, **d-na judecător Paula Coțovanu**, de la Curtea de Apel Pitești, a prezentat un material privitor la **preocupările recente în domeniul normării muncii magistraților și dimensionării corespunzătoare a schemelor de personal**, articol realizat de d-l judecător Ciprian Coadă, vicepreședintele Tribunalului Constanța.

D-na judecător a precizat că este vorba de un material vast, conceput din perspectiva funcției de conducere care implică și o coordonare a resurselor umane și a punctat criticile aduse sistemului actual și soluțiile pe care le găsește necesare pentru soluționarea unui volum normal de cauze într-un termen rezonabil.

Unul din principalele obiective asumate prin Strategia de reformă a sistemului judiciar este legat de identificarea soluțiilor optime necesare raționalizării instanțelor, prin stabilirea volumului optim de activitate și alocarea personalului la acele instanțe cu cel mai mare deficit raportat la media națională.

În realizarea acestor obiective, la nivelul Consiliului Superior al Magistraturii au fost constituite mai multe grupuri de lucru, a căror preocupare a fost orientată către determinarea necesarului de personal nu doar în raport de criteriul numărului de cauze, ci și în raport de complexitatea acestora.

La nivelul anului 2010, un loc central îl ocupă procesul de evaluare și normare a muncii, conceput ca activitate de repartizare a numărului de cauze și judecători în funcție de încărcătura instanței, cu luarea în considerare a timpului alocat soluționării acestora, a timpului necesar întreruperilor impuse de desfășurarea procesului și a

perioadei aferente pauzelor legale din timpul programului de muncă.

Normarea muncii și necesitatea respectării termenului rezonabil au generat diverse opinii cu privire la raporturile de muncă specifice magistraților, fiind considerați fie simpli salariați (din perspectiva Ministerului Justiției), fie persoane care dețin funcții de demnitate publică. Indiferent de abordare, magistrații nu pot însă judeca atât de multe cauze în detrimentul actului de justiție.

Din enumerarea cauzelor care conduc la o încărcătură deosebită a instanțelor din România peste media instanțelor europene și nu numai, se poate desprinde concluzia că aceste cauze decurg atât din modul de organizare a sistemului judiciar și lipsa unei strategii în domeniu, cât și din modul de funcționare a justiției, înțelegând prin aceasta modul de stabilire a competențelor instanțelor și conținutul reglementărilor din punct de vedere procedural.

În esență, în rândul acestor cauze identificăm:

- *diversificarea inutilă a căilor de atac și motivelor de casare;*
- *lipsa unui filtru de admisibilitate în materia căilor de atac sau inexistența unei proceduri prealabile în materie civilă, cu caracter obligatoriu, în cauzele reduse ca importanță, un exemplu pozitiv, cu importante efecte în materia dreptului procesual penal, constituindu-l abrogarea dispozițiilor legale privind necesitatea introducerii plângerii prealabile la instanță;*
- *existența unui dezechilibru în stabilirea competenței materiale a instanțelor, cu repercusiuni asupra încărcăturii acestora, mai cu seamă în ceea ce privește tribunalele ca instanțe de fond, apel și recurs;*

- *procedura anevoioasă, preponderent orală și nemijlocită;*

- *inexistența unei proceduri diferențiate, pe tipuri de cauze, stabilită în funcție de complexitatea obiectului, atât în materie penală, cât și în materie civilă;*

- *necorelarea politicii legislative cu politica de personal.* Se dau ca exemplu modificările intervenite în materia contenciosului administrativ, la începutul anului 2008, din perspectiva compunerii colegiale a completelor, care au dus practic, pentru o perioadă de timp mai mare de 1 an, la un blocaj în activitatea secțiilor de profil ale tribunalelor, urmare a modificării Legii nr. 51/2006, prin O.U.G. nr. 13/2008.

- *deficiențele aplicației electronice de repartizare aleatorie a cauzelor la nivelul instanțelor (lipsa de echilibru în repartizarea cauzelor, inexistența unui nomenclator al tuturor cauzelor la nivel național, din perspectiva obiectului, **tipului de termen** și gradului de complexitate al cauzelor, care să conducă la o aplicare unitară a programului;*

- *instabilitatea personalului, cu precădere în ceea ce-i privește pe magistrați;*

- *lipsa unei strategii de resurse umane la nivel centralizat; politica detașărilor și finanțarea necorespunzătoare, inclusiv prin dependența puterii judecătorești de puterea executivă, evidențiată prin lipsa unui buget propriu al instanțelor și lipsa gestionării bugetului Ministerului Justiției de către Consiliul Superior al Magistraturii sau Înalta Curte de casație și Justiție*

- *înființarea judecătoriilor mici;*

- *nefuncționarea unor instanțe (Cernavodă, Băneasa), ca urmare a lipsei de fonduri, în pofida cheltuielilor efectuate, în anumite cazuri cu realizarea și întreținerea sediilor;*

- modul de stabilire a actualelor scheme de personal, care au caracter artificial, prin includerea funcțiilor de conducere în numărul total de posturi, fără o finanțare distinctă; stabilirea diferențiată a unor scheme de personal între instanțe situate pe același palier funcțional, fără o justificare bazată pe încărcătura efectivă, specificul și complexitatea cauzelor ( din exemplul altor curți de apel și al Curții de Apel Pitești, unde deși s-a cerut indisponibilizarea unui număr de 5 posturi, prin stabilirea unui volum optim pe numărul de judecători la toate instanțele, s-a procedat în mod invers: 3 posturi au fost preluate de Curtea de Apel Craiova, restul prin pensionări).

Au fost propuse următoarele direcții de acțiune, privite atât din punct de vedere legislativ, cât și din punct de vedere al strategiei resurselor umane:

- limitarea căilor de atac și introducerea unui filtru de admisibilitate în materia căilor de atac, după modelul oferit de unele sisteme de drept, cum sunt cel norvegian, suedez sau francez. S-a dat ca exemplu Norvegia, țară în care un număr de 3 judecători se pronunță asupra oportunității apelului; dacă toți sunt de acord că apelul nu va schimba hotărârea, acesta este respins.

- elaborarea unei strategii de resurse umane conforme cu numărul cauzelor și complexitatea lor, pe diferite instanțe; stabilitatea personalului în ocuparea funcțiilor de execuție, prin evitarea deplasărilor în teritoriu, consecutiv unor concursuri de intrare sau definitivare în profesie și ulterior acestora;

- reglementarea arbitrajului și a medierii, în scopul degrevării instanțelor, după modelul medierii civile obligatorii din dreptul american;

reglementarea stingerii litigiului pe cale amiabilă, prin extinderea paletei de cauze în materie penală, a posibilității de stingere a conflictului penal fără parcurgerea, în totalitate, a procedurii în fața instanței, după modelul francez, italian sau spaniol;

- reșezarea competenței materiale a instanțelor, printr-o reglementare menită să asigure atât o unificare a practicii judiciare, cât mai ales o repartizare echilibrată a volumului de cauze, mai cu seamă din perspectiva tribunalelor, investite în prezent cu soluționarea de cauze, atât în fond, cât și în căile de atac;

- perfecționarea programului Ecris, prin asigurarea repartiției distributive („în evantai”) și schimbarea modalității de repartiție aleatorie.

Principala deficiență a sistemului actual o reprezintă imposibilitatea de repartizare a cauzelor între toate completele, distribuirea făcându-se din perspectiva termenului de soluționare, ceea ce face ca programul să repartizeze cauze celor complete programate la sfârșitul perioadei de referință.

O altă deficiență a programului decurge din faptul că acesta ține cont de factorul punctaj maxim, ca element de echilibrare a gradului de efort între diferitele complete, cu toate că acest punctaj poate fi consecința acumulării pe rolul unor complete a unor dosare medii ca și complexitate, dar care din punct de vedere numeric sunt echivalente unor cauze cu un grad sporit de complexitate, însă puține la număr, înregistrate pe rolul altor complete.

Posibilele soluții ar fi: includerea concomitentă a mai multor parametrii, cu prilejul repartiției cauzelor la prim termen, respectiv gradul de efort, cumulativ cu numărul cauzelor; repartiția „în evantai” a cauzelor între

complete, termenul de judecată urmând a fi stabilit de judecător conform unui nomenclator al termenelor maxime (în prezent, deși gradul de complexitate se desemnează pe baza unei scale de la 1 la 10, termenele avute în vedere cu ocazia repartiției propriu-zise diferă de la o instanță la alta, iar uneori, în cadrul unor instanțe, în referire la același tip de cauze, termenele sunt stabilite în mod diferențiat de către președintele de secție sau judecătorul desemnat cu repartiția aleatorie); repartiția ar trebui să fie stabilită în funcție de numărul de cauze soluționate, astfel încât completele care asigură celeritatea în judecarea dosarelor să nu fie grevate, în mod nejustificat, în defavoarea celor care își mențin o încărcătură ridicată; normarea muncii se poate face plecând de la durata medie de soluționare a fiecărei categorii de cauze, în funcție de complexitatea, specificul probatorului și alte elemente pe care le comportă în mod obișnuit anumite infracțiuni, astfel încât fiecărui complet să-i fie repartizate nu mai mult de un anumit număr de cauze pe parcursul unei perioade calendaristice. În acest fel, se evită atât repartizarea unui număr ridicat de cauze cu un grad însemnat de complexitate aceluiași complet, în considerarea factorului „termen” (de exemplu, cauze cu arestați preventiv), cât și repartizarea unui număr ridicat de cauze cu un grad scăzut de complexitate aceluiași complet, în considerarea „scopului nedeclarat” al programului de atingere a pragului maxim.

- *reglementarea regimului orelor suplimentare, mai ales în materia arestărilor preventive, prestate în afara programului de lucru, în zilele de repaos săptămânal și zilele de sărbătoare legală;*

- *normarea muncii manageriale, prin degrevarea de atribuții judiciare, pentru a compensa degrevarea judecătorilor în funcții de execuție de atribuțiile nonjudiciare;*

- *normarea muncii personalului auxiliar, prin asigurarea unui număr corespunzător de angajați, pe baza unui sistem de evaluare diferit, de vreme ce același dosar poate implica un volum de muncă diferit din partea acestei categorii profesionale;*

- *regândirea politicilor de detașare sau delegare și reglementarea posibilității de ocupare a posturilor de pe care se efectuează mutarea temporară a angajatului.*

**DI. Mihai Șandru, conf. univ. dr. Academia Română,** a punctat câteva aspecte legate de **normarea muncii și termenul rezonabil de soluționare a cauzelor la Curtea de Justiție a Uniunii Europene.**

Plecând de la precizarea că judecătorii acestei instanțe au un statut special, diplomatic, diferit de cel al judecătorilor din România, în sensul că nu sunt judecători de carieră (sunt profesori sau provin dintr-o zonă administrativ-politică), s-a arătat că nu se poate vorbi de o normare a muncii propriu-zisă (un anumit număr de cauze care să fie soluționate într-un termen rezonabil). În plus, nu există o încărcătură a judecătorului în sine, redactarea hotărârilor făcându-se de către referendari. Pentru a se evita criticile, trebuie să existe, totuși, o anumită celeritate în soluționarea cauzelor. Întrucât nu există posibilitatea adoptării unei hotărâri printr-o opinie separată, nu este întotdeauna simplu ca judecătorii din 27 de state diferite să hotărască în Plen sau în Cameră.

Conform unei statistici, un judecător al acestei instanțe a soluționat în

perioada 2004 - 2009, 167 de cauze ca raportor și 365 de cauze ca membru în completul de judecată; un alt judecător a soluționat din 2007 până în prezent, 90 de cauze ca raportor, din care 65 închise și 9 în Marea Cameră, și 157 de cauze ca judecător de complet. În ce privește durata de soluționare a dosarelor, aceasta este mai mult o chestiune filozofică, întrucât nu există o durată medie fixă. Durata maximă a fost înregistrată în 2003, când au fost necesare 25 de luni pentru soluționarea unui dosar. Conform unui comunicat al Curții de Justiție, din anul 2007, durata de soluționare a dosarelor a scăzut, fără a mai depăși 19 luni, fiind înregistrată o durată medie de 8 luni. Mihail Bobek, într-un articol intitulat „Învățând a comunica”, publicat în Revista de Drept Comunitar, demonstrează că nu s-a întâmplat așa. În realitate, durata de soluționare a crescut, dat fiind faptul că în 2003 Curtea număra 15 judecători, iar în 2007/2008, 27 de judecători, iar numărul de cauze nu a crescut semnificativ (în anumite cauze, Curtea nu s-a arătat interesată de actele juridice adoptate înainte de aderare, care produc efecte juridice după aderare, motiv pentru care a stabilit că nu poate răspunde la întrebările preliminare, schimbându-și cu această ocazie și jurisprudența). Cât privește aceste întrebări preliminare, se arată că, în curând, judecătorul național va deveni interesat de această procedură, cel puțin pentru motivul că avocații vor avea tot interesul să suspende dosarul aproximativ 8 - 19 luni (perioadă care se poate prelungi, Curtea soluționând cauze chiar și în 5 sau 6 ani, cu mult peste media matematică anterior stabilită).

Concluzionând, au fost enumerate următoarele soluții pentru îmbunătățirea actului de justiție la nivel european:

1. Judecătorul național ar trebui să acorde o atenție deosebită întrebărilor preliminare, care pot prelungi în mod nejustificat dosarul din statul respectiv. România are până în prezent doar două exemple de cauze în domeniu (cauza Jipa și cauza Tatu). Atunci când Curtea nu este lămurită pe întrebarea preliminară, dosarul stă pe loc, iar în marea majoritate a cazurilor, se schimbă și legislația între timp.

2. Perfecționarea raporturilor cu CJUE, în sensul modificării sistemului național, prin raportare la sistemul european. Se dă ca exemplu, Germania, țară în care judecătorii încasează banii, iar referendumii sunt cei care lucrează.

3. Reformarea însăși a sistemului european, în sensul de a se judeca mai repede și mai bine. Se invocă acele hotărâri ale Curții în care se regăsește opinia unui stat, fără să se poată citi pe undeva ce a susținut statul respectiv.

4. Un alt tip de reformă vizează împărțirea cauzelor, în cauze importante și cauze mai puțin importante. Sunt cauze în care statele-părți ajung la Plen, răspunsul fiind întârziat, dar și cauze care ajung la Camere, dar s-a modificat jurisprudența Curții (v. cauza Ferryn).

**D-na judecător Roxana Maria Lăcătușu, Judecătoria Sectorului 4 București, redactor-șef adjunct al Revistei Forumul Judecătorilor**, a prezentat un chestionar privind statutul magistraților din Canada, Statele Unite ale Americii și Europa, cu referire la aspecte comparate privind detașarea la alte instituții, impunerea prin lege a altor activități și răspunderea civilă a judecătorilor sau procurorilor.



Prima întrebare adresată în cadrul chestionarului a vizat posibilitatea numirii temporare (detașării) a magistraților în alte instituții (ex: ministerul de justiție, consiliul superior al magistraturii), cu păstrarea drepturilor decurgând din statutul de magistrat. Răspunsul din partea magistraților din Canada și S.U.A. a fost negativ, în timp ce în Europa s-a răspuns diferit. În Franța, este permisă detașarea, cu precizarea că procurorilor din cadrul administrației centrale a ministerului de justiției nu li se păstrează drepturile magistraților. Cei doi judecători din Germania, Frank Schreiber și Martin Hohlweck, au răspuns afirmativ pentru prima parte a întrebării, în sensul că există posibilitatea numirii temporare și negativ pentru restul întrebării. Drepturile conectate cu sarcinile din instanțe sunt suspendate pe această perioadă, doar drepturile generale se mențin pe timpul numirii. Își păstrează remunerația, dar nu li se reține independența. În Austria nu există posibilitatea detașării. Numiri temporare sunt efectuate în anumite instituții, dar se păstrează independența față de instrucțiunile superiorilor. În Marea Britanie și Țara Galilor s-a răspuns negativ, cu motivarea că s-a avut în vedere separarea puterilor în stat, fiind considerat elementul cheie al Constituției, astfel că o dată judecător, întotdeauna judecător. Dacă un judecător dorește să se deplaseze în Departamentul de Justiție, trebuie să demisioneze din funcția de judecător. Se poate observa că și în S.U.A., un judecător trebuie să demisioneze pentru a putea accepta altă funcție. În Portugalia și Italia există posibilitatea detașării și se prevede o limită (între 200 și 10000 de judecători și procurori pot fi numiți în alte instituții, Curtea

Constituțională, departamentul de justiție și altele). În fapt, aceste limite legale nu sunt respectate, magistrații sunt numiți și îndeplinesc sarcini care nu au nimic în comun cu funcția de magistrat. În Cehia, este posibilă numirea temporară a judecătorilor la Ministerul Justiției sau Academia de Justiție, cu păstrarea, pe timpul acestei numiri a tuturor drepturilor rezervate judecătorilor.

Cea de-a doua chestiune abordată în cadrul prezentării s-a referit la posibilitatea numirii magistraților în funcții din afara activității judiciare (Registrul Comerțului, birouri electorale). Răspunsurile au fost variate. În Canada, magistrații pot sau nu ocupa diferite funcții în stat, în funcție de reglementarea fiecărui stat (pot fi numiți la conducerea birourilor electorale, fără a se face referire la o altă instituție). În statul Louisiana magistrații nu pot fi numiți în alte funcții și nu pot îndeplini alte sarcini decât cele judiciare. Doar dacă chestiunea devine o controversă judiciară, judecătorilor li se cere o opinie asupra problemelor care se ridică în alte ramuri ale puterii. În statul Pennsylvania judecătorii pot fi numiți în alte activități. Judecătorii au atribuții în domeniul electoral și controlează desfășurarea alegerilor. În Europa, există state în care judecătorii pot desfășura și alte funcții în afara activității de judecată (Albania sau Grecia), dar și state în care judecătorii nu pot fi numiți în alte funcții (Germania sau Austria). În Armenia, legea nu impune magistraților nicio altă sarcină distinctă de activitățile de judecată sau urmărire, în special privind activitatea politică. În Germania, judecătorii pot întreprinde orice alte activități, fără a aduce atingere statutului judecătorilor. De exemplu, un judecător poate să

lucreze într-un club de noapte sau ca agent de asigurări. Există o reglementare ca judecătorii să se comporte moderat/restrâns în public (Codul cadru al statutului judecătorilor), se apreciază că în special în discursul public pe teme politice. Actualmente, nu are importanță practică această prevedere legală. Codul cadru poate fi înlocuit acum de legea landului. În Franța, se admite posibilitatea ca un magistrat să prezideze comisiile de control a operațiunilor de votare. În Italia, judecătorii și procurorii trebuie să facă față multor sarcini de acest fel.

Cel de al treilea aspect punctat în cadrul chestionarului a vizat reglementarea răspunderii civile a judecătorilor și procurorilor.

La întrebarea dacă există această reglementare, în cele mai multe state s-a răspuns afirmativ, doar în 2 state europene s-a răspuns diferit (Cehia și Albania). În toate aceste state există o reglementare civilă, răspunderea revine judecătorilor în urma acțiunii în regres. Statul răspunde pentru erorile judiciare, fiind necesar să se constate îndeplinirea anumitor condiții. Există și state în care poate fi exercitată o acțiune directă în recuperarea prejudiciului îndreptată împotriva judecătorului. În Marea Britanie, judecătorii nu poartă răspunderea civilă pentru deciziile și acțiunile lor ca judecători. Nu pot fi acționați în judecată. Procurorii au o răspundere civilă foarte limitată pentru acțiunile lor care ar trebui angajată pentru abatere gravă nu doar pentru neglijență ordinară. Imunitatea judiciară, statutul constituțional și protecția statutară privind plata salariului - acestea sunt cele trei elemente care susțin independența judecătorilor.

**În cea de-a doua parte a conferinței,** discuțiile au avut ca puncte

de pornire aspecte legate de necesitatea normării muncii, modalitatea de realizare (prin lege? printr-o acțiune superioară la nivelul CSM?), instituțiile implicate (instanțele de judecată? Ministerul Justiției și Libertăților Cetățenești?). La dezbateri au participat membri ai grupului de lucru din cadrul Consiliului Superior al Magistraturii și reprezentanți ai judecătorilor, ai Înaltei Curți de Casație și Justiție, reprezentanți ai Parchetului și avocați.

În deschidere, **dl. judecător Cristian Ioniță**, șeful Biroului de Statistică judiciară din cadrul Consiliului Superior al Magistraturii, a precizat că, așa cum se cunoaște, în prezent doar CSM-ul este în măsură să facă normarea muncii.

Necesitatea normării muncii a fost urmarea firească a sesizărilor și plângerilor primite din partea judecătorilor copleșiți de volumul exagerat de muncă din anumite instanțe, obligați să rămână peste program, neglijându-și familiile și viața personală. În mod firesc, din lipsă de timp, calitatea hotărârilor era îndoielnică, exista o foarte mare aglomerație în sălile de judecată, nu se putea vorbi de un climat propice audierii părților și a martorilor. Experții europeni care veneau pe diverse programe atrăgeau atenția asupra acestei probleme și întrebau dacă există statistici cu numărul de judecători necesari pentru un volum normal de activitate, chiar dacă și în străinătate se mai fac încă experimente pe această temă.

S-a încercat atunci obținerea unor date tehnice care să determine rezultatul final, mai exact, să se stabilească un „volum optim de activitate”, concretizat într-o cifră (spre exemplu, dacă o anumită instanță are nevoie, în mod obișnuit, de 30 de judecători să

jucece 15.000 de dosare, de câți judecători va avea nevoie respectiva instanță dacă trebuie soluționate mai mult de 15.000 de dosare?).

Pe baza acestor cifre, Ministerul Justiției va determina numărul de judecători necesar în sistem. Acest algoritm matematic, care urmează să fie determinat în perioada viitoare, este compus din elemente variabile (numărul de dosare al instanței, ponderea unui anumit tip de obiecte în cadrul unei instanței, prin comparație cu altă instanță, gradele de complexitate, numărul judecătorilor) și din elemente fixe (timp de lucru la dispoziția judecătorului, respectiv 8 ore/zi; timpul optim pentru soluționarea unui anumit tip de dosar, aspect studiat, în prezent, la nivelul anumitor instanțe).

În ce privește perioada de lucru, se încearcă, în prezent, determinarea timpului optim de activitate. În fișele postate pe site-ul CSM-ului, li s-a cerut judecătorilor să privească un dosar cât mai relaxat, ca și cum ar fi singura activitate pe care o desfășoară (să vadă o cerere de chemare în judecată, o problemă de drept, să audieze un martor în condiții normale). După determinarea acestui „timp relaxat” pentru fiecare tip de obiect, se va proceda la introducerea în algoritmul matematic și la stabilirea timpului de activitate în instanțe. În acest sens, se lucrează la modificarea aplicațiilor Ecris 3 și 4, astfel încât instanțele să-și extragă automat datele de care au nevoie pentru a determina numărul de judecători necesari în raport cu volumul de activitate din anul precedent.

Datele de complexitate se referă la posibilitatea de a determina gradul de complexitate al fiecărui dosar. S-au enumerat în cadrul discuției anumiți parametri, însă ar fi important acum ca

o persoană să se ocupe de aplicarea acestor criterii, presupunând că ar fii stabilite post factum (după terminarea dosarului). Gradul de complexitate reprezintă o variabilă în viitorul algoritm, care va folosi pe lângă complexitatea de pornire (specifică aplicației actuale Ecris) și grade de complexitate adiționale (calculate în funcție de numărul părților, nr. de volume ale dosarului, nr. de obiecte secundare). Finalizarea acestui demers se prelungește în prezent din cauza numărului mare de obiecte din Ecris. În ce privește programul de normare provizorie pe anul 2010 (aproximativ 4000 de puncte/an/judecător), se menționează că din teritoriu s-au primit semnale pozitive, la prim termen fiind înregistrate 10-15 dosare, ceea ce a însemnat o gură de oxigen pentru sistem.

**D-na judecător Mariana Feldio-reanu**, vicepreședinte al Judecătoriei Sectorului 4 București, a subliniat faptul că pentru a regândi complexitatea este necesar un alt program. Actuala aplicație Ecris 3 nu suportă upgrate, fiind necesară o perioadă de lucru de implementare și testare, iar aplicația Ecris 4 nu este fiabilă pentru acest an. Este imposibil ca într-o lună (maxim upgrate) să se stabilească încărcătura pe judecător. Datele nu ar putea fi colectate cu acuratețe, și în plus, există schimbări de personal la nivel național. În practică, s-a dovedit că este foarte greu să fie actualizată complexitatea, fiind necesară o persoană obiectivă, la nivelul fiecărei instanțe, care să se ocupe de această procedură. Prin urmare, instrumentele de acum trebuie folosite în beneficiul unei munci de calitate. S-a pus întrebarea cum se vrea să se facă asta. S-a ajuns la concluzia că 3960 de puncte / 44 de săptămâni

reprezintă o perioadă de lucru rezonabilă, ținând cont de săptămânile de concediu de odihnă și de o săptămână suplimentară din varii motive. Conform datelor extrase din Ecris, un număr de 4 milioane de dosare au fost exportate la nivelul instanțelor, dosarele cu același obiect ajungând la un număr de 55.000. Au avut loc discuții și analize și s-a stabilit că o medie de 15 dosare nou intrate/complet reprezintă un quantum rezonabil. La instanțele foarte încărcate, primul termen s-a dus foarte departe. Consecințele sunt cam aceleași ca după autonomare, rezultatele finale urmând a fi centralizate la sfârșit.

**DI. judecător Cristian Ioniță** a atras atenția să nu se confunde măsurătoarea fiecărui obiect cu programul mamă/de bază ( el va fi fundamentat pe procedura relaxată și pe cea adiționată) și programul 3960 care este provizoriu. Noul program va stabili numărul de dosare în funcție de care un anumit număr de judecători vor lucra eficient.

La întrebarea **d-lui avocat Costel Gîlcă**, dacă normarea muncii se face pe baza actualelor proceduri, s-a răspuns că viitorul Cod de procedură civilă va intra în vigoare în abia în anul 2012. D-na judecător Mariana Feldioreanu a adăugat faptul că încă se lucrează la determinarea timpului optim acordat unui dosar, în funcție de criteriile postate pe site: perioada de redactare, timpul de studiu, problemele de drept reflectate asupra soluției.

Fiind întrebat dacă nu s-a putut disloca un număr de judecători care să discute despre aceste probleme sau ca un dosar să fie studiat la modul ideal, d-l judecător Cristian Ioniță a menționat că s-a respins această propunere. Aceste măsurători se fac pe materii, există grupuri de lucru diferite în țară,

iar rezultatele trebuie comparate. Solicitarea trebuia făcută în instanță, dar nu au fost voluntari.

Răspunzând criticii referitoare la criteriile utilizate, care presupun timp, propunându-se a fi înlocuite cu unele obiective și limitate ca număr, care să nu folosească algoritmi matematici și care să țină cont de volumul mare de activitate raportat la personalul insuficient din instanțe, d-na judecător Mariana Feldioreanu a subliniat că toate criteriile enumerate sunt criterii pe termen scurt, care presupun un studiu serios.

**DI. psiholog Marius Babici** a punctat câteva aspecte referitoare la nivelul de solicitare nervoasă, constatate în urma testelor psihologice adresate judecătorilor, prin care s-a urmărit sesizarea factorilor care determină diminuarea performanțelor, la începutul și sfârșitul zilei de lucru. Săptămâna de lucru a fost împărțită în zi de ședință și zi de birou. Testele au arătat un nivel ridicat de solicitare a judecătorilor evaluați, cauzele fiind volumul de muncă și gradul de complexitate al ședințelor. Consecințele în plan psihologic, constând în diminuarea capacității de concentrare la sfârșitul zilei de ședință și apariția modificărilor factorului personal (diminuarea autonomiei și a stabilității personale), pun în evidență efectele suprasolicitării manifestată în timp. Au fost efectuate măsurători care au urmărit repartizarea în timp în funcție de gradul de complexitate și măsurători pentru diminuarea nivelului suprasolicitării neuropsihice prin ședințe de training (management al stresului) sau antrenament al unor abilități.

La întrebarea d-nei judecător Roxana Maria Lăcătușu, referitoare la aplicarea de către Curtea de Apel

București, Secția penală, a unor criterii proprii (numărul de inculpați, numărul de infracțiuni) în paralel cu criteriile stabilite prin hotărârea CSM, metodă din care ar rezulta o încărcătură pe complete mai mică și la posibilitatea aplicării acesteia și la judecătorii (unde se ia în considerare o singură infracțiune), **d-na judecător Lucia Uță**, președintele Secției a VIII-a Curtea de Apel București a răspuns că în urma discuțiilor purtate la nivelul acestei instanțe s-a hotărât aplicarea acestor criterii paralel cu Hotărârea CSM. S-a constatat că un dosar simplu poate acumula un grad de complexitate mai mare decât un dosar complex. Toate aceste măsurători simple, vor ajuta grupul de lucru organizat la nivelul Consiliului Superior al Magistraturii.

**D-na judecător Mariana Feldio-reanu** a adăugat că în această perioadă sunt luate în discuție toate punctele de vedere din instanțe. Se fac măsurători simple pentru a se vedea ce rezultate se obțin.

**D-na judecător Lucia Uță**, a menționat că este importantă complexitatea stabilită la fond, care să se păstreze pe toate gradele de judecată.

Față de această opinie, s-a obiectat că un dosar anulat ca netimbrat nu poate avea același grad de complexitate în recurs. S-a arătat că față de judecătorii din alte țări avem o încărcătură aberantă. În urma monitorizării din 2004, părea că avem aceeași încărcătură ca în Germania, însă datele Ministerului de Justiție nu concordau cu cele existente la Curtea de Apel București. Față de o încărcătură de 60 de dosare la nivelul Înaltei Curți de Casație și Justiție, din care majoritatea sunt noi intrate, foarte puține ajungând la două termene de judecată, nu putem avea credibilitate în străinătate.

Concluzia: Înalta Curte de Casație și Justiție trebuie să fie parte în acest proiect.

**D-l judecător Dragoș Călin** a arătat că supraîncărcarea instanțelor constituie o problemă și în țări ca Franța sau Italia. În Spania, sunt 4.000 de judecători, la o populație de 40 milioane de locuitori, propunând ca posibile soluții introducerea medierii sau diminuarea motivelor de apel. S-a obiectat că această încărcătură nu trebuie raportată la numărul de locuitori, ci la numărul de dosare. S-a precizat că renunțarea la instituția plângerii prelabile adresate direct instanței a determinat scăderea numărului de dosare, însă o modificare a procedurii nu trebuie să constituie o limitare a accesului la justiție. Mediarea ar putea fi o soluție, însă în România există reticență față de această instituție.

**DI. avocat Costel Gâlcă** a criticat modalitatea de soluționare a anumitor tipuri de cauze, dând ca exemplu contestațiile la avertisment în materia conflictelor de muncă, care se judecă în complet de 2 + 2 la fond și în complet de 3 + 2 în recurs, fără a se justifica prin complexitatea dosarului, fiind mai mult o chestiune de orgoliu. S-a sugerat ca anumite tipuri de cauze, de un grad de complexitate mai scăzut, să nu ajungă direct de judecător, ci să fie soluționate pe alte căi. În ce privește reticența părților de a apela la un mediator, a arătat că oamenii consideră că dacă nu se pot împăca, trebuie să meargă în mod obligatoriu la judecător.

**D-na judecător Mariana Feldio-reanu** a adăugat faptul că modificările Codului de procedură penală privind plângerea prelabilă directă, au degrevat într-adevăr instanțele, dar au încărcat parchetele. Toate aceste decizii care modifică legislația dau peste cap volumul de activitate, un

exemplu recent constituindu-l cererile de încuviințare a executării silite. S-a mai arătat că oamenii preferă să apeleze la justiției și din alte motive (costurile sunt mai mici, uneori nici nu plătesc taxe; durează mai puțin, pot încheia o tranzacție chiar la prim termen etc.). În același sens, s-a dat exemplul unui dosar în recurs având ca obiect o acțiune în răspundere patrimonială, în care valoarea reclamată era de 180 lei. Deși era evident că pentru părți era doar o chestiune de ambiție în a epuiza toate căile de atac, fără vreo urmă de bună-credință, dosarul respectiv a ajuns să conțină două volume, implicând efort din partea judecătorilor pentru studiu, administrarea probelor etc.

La întrebarea adresată de doamna judecător Roxana Maria Lăcătușu, dacă la stabilirea gradului de complexitate s-a avut în vedere timpul de soluționare a dosarelor, d-l judecător Cristian Ioniță a răspuns că există confuzia ca acest grad să fie convertit în altceva. Acesta a precizat că un judecător are nevoie de 6 ore pe zi, respectiv de 1200 de ore pe an pentru activitatea sa. Măsurătorile pe fiecare obiect în parte se fac atunci când se stabilește câte dosare intră. Când se stabilește gradul de complexitate, se compară un dosar cu celălalt. Interesează cât durează în medie un dosar de fiecare tip (ușor, mediu sau greu), fără a se lua în calcul cele adiționale. Esențial în acest program este timpul necesar unui judecător relaxat să studieze ședința, de la început și până la sfârșit. Apoi se urmărește câte dosare intră în acele 1200 ore. Astfel, se determină necesarul de judecători, respectiv, fie se reduce numărul de judecători în

funcție de timpul optim, fie se stabilește numărul de judecători pentru acest timp. Recomandarea CSM a fost ca instanțele care realizează o complexitate de 3000 și ceva, se apropie de limita maximă.

Răspunzând aceleiași întrebări, d-l psiholog Marius Babici a arătat că studiul privind nivelul neuropsihic a demonstrat că deși era în perioada vacanței judecătorești, volumul de muncă era cu mult peste 40 de ore.

**D-na judecător Lucia Uță** a concluzionat că acest program reflectă diferențele care există între volumul de muncă între diferite instanțe și chiar între judecătorii din cadrul aceleiași instanțe.

Solicitându-se un punct de vedere reprezentantului Ministerului Public, **dl. Procuror general, Nelu Ciobanu**, de la Parchetul de pe lângă Curtea Militară de Apel, a susținut că, în opinia sa, munca judecătorilor nu poate fi cu adevărat normată. Există doi timpi foarte importanți: timpul pentru munca de documentare și timpul pentru munca de gândire.

**DI. judecător Cristian Ioniță** a intervenit în discuție și a precizat că ambii timpi sunt prinși în program, rezultatul fiind dat de timpul final.

D-l procuror a adăugat că munca la Parchet are un grad de previzibilitate mai mare decât la instanță. Activitatea care se încearcă acum nu poate avea decât un caracter de radiografie, pentru ca apoi ceilalți să îmbunătățească (de ex: la Judecătoria X și-au făcut volumul optim, dar la Judecătoria Y au atins doar 800 de puncte, posibil fiind și reversul medaliei: dacă la Judecătoria X și-au atins norma, ce fac apoi?).

**DI. judecător Cristian Ioniță** a propus ca, în acest caz, să fie redus numărul de judecători. D-na judecător Mariana Feldioreanu a adăugat că cei

care ajung sub 25% din punctajul maxim, să fie implicați în alte activități (spre ex: studiul practicii judiciare, întocmirea culegerilor de specialitate, diverse proiecte la nivel național și european, culegerea datelor statistice). În concluzie, să fie redirecționați spre alte instanțe sau să îndeplinească alte atribuții, dar numai în situațiile de excepție când sunt cu mult sub nivelul arătat.

Fiind întrebat în ce stadiu se află programul demarat la nivelul CSM, dl. judecător Cristian Ioniță a răspuns că s-a discutat pe grupul de lucru și s-a stabilit să se măsoare pe ceea ce este și pe ceea ce va fi, proiectul fiind demarat în acest sens. Apoi, vor avea loc măsurători pe ceea ce va rezulta din modificările la Coduri. Programul este în faza de măsurătoare propriu-

zisă (se procedează la măsurători efective), urmând determinarea algoritmului și a cifrei efective. Apoi, se va încerca crearea unei aplicații care să extragă din Ecris datele din care să rezulte care este numărul optim de judecători sau care este numărul optim de dosare/ judecător.

La sugestia de a se găsi soluții similare și pentru personalul auxiliar, d-na judecător Mariana Feldioreanu a menționat că există grupuri de lucru și pentru această categorie de personal. S-au făcut propuneri la nivelul anului 2009, pe schema de personal existentă, fiind posibilă o redirecționare a personalului auxiliar pe curțile de apel.

**Judecător Clara Maria Popescu  
Judecătoria Sectorului 4 București**