



**“Consiliul Superior al
Magistraturii este garantul
independenței justiției”
(art. 133 alin. 1 din Constituție,
republicată)**

Alexandrina Rădulescu, judecător, membru CSM

Rezumat

**privind activitatea grupului de lucru „Managementul calității”¹,
din cadrul Rețelei Europene a Consiliilor Judiciare,**

A. Obiectul de activitate și membri²

Obiectul de activitate al grupului de lucru constă în schimbul de experiență în domeniul calității, **calitatea fiind definită într-un sens larg**, conținând aspecte privind sistemele de calitate, calitatea judiciară și instrumente de măsurare a calității.

Astfel, în cadrul grupului de lucru, au fost aprofundate aspecte privind activitățile de măsurare a calității desfășurate în statele membre ale grupului și rolul Consiliilor Judiciare în ceea ce privește calitatea sistemului judiciar.

Mai mult, a fost elaborat un registru al activităților privind calitatea sistemului judiciar din statele membre ale grupului de lucru. Elaborarea acestui registru va favoriza diseminarea informațiilor pentru cei interesați de acest subiect, precum și procesul de învățare din experiența diverselor sisteme judiciare. După prezentarea raportului grupului de lucru și a registrului privind activitățile de calitate la Adunarea Generală de la Budapesta din mai 2008, aceste materiale vor fi predate Secretarului General al RECJ, care îl va transmite tuturor membrilor Rețelei pentru a putea contribui la conținutul registrului prin menționarea activităților de calitate din sistemul judiciar din care fac parte, *aceste documente urmând a fi astfel actualizate și îmbunătățite permanent prin grija Secretarului General al RECJ.*

¹ Membrii acestui grup de lucru sunt: **Marja van Kuijk** (Coordonatul grupului de lucru, Olanda), **Christiane Flaes** (Olanda); **Reinhard Hinger** (Austria); **Geert Vervaeke** și **Jean-Marie Siscot** (Belgia); **Klaus Rugaard** și **Niels Grubbe** (Danemarca); **Arpad Orosz** (Ungaria); **Agnija Karlson** și **Anda Pleiksne** (Letonia); **Ernesta Gruseckaite**, **Algis Norkunas**, **Raimondas Baksys** (Lituania); **Sakkari Laukkanen** (Finlanda); **Alexandrina Rădulescu** și **Diana Mincă** (România).

² Raportul grupului de lucru „**Managementul calității**” este cuprins în capitolul 1 din documentul „Evaluarea calitatii în justiție – Persective asupra sistemelor judiciare din Europa.”



**“Consiliul Superior al
Magistraturii este garantul
independenței justiției”
(art. 133 alin. 1 din Constituție,
republicată)**

Alexandrina Rădulescu, judecător, membru CSM

B. Abordarea grupului de lucru asupra managementului calității

În sens larg, considerentele asupra calității trebuie extinse asupra tuturor activităților care contribuie la satisfacerea în cele mai bune condiții a tuturor cerințelor și așteptărilor utilizatorilor (justițiabili, avocați, societatea în general, etc.) și nu numai asupra celor care se referă la produsul primar al sistemului (hotărârea judecătorească).

Discutând despre calitatea sistemului judiciar, câteva perspective pot fi distinse :

- din punct de vedere constituțional, calitatea sistemului judiciar presupune cerințe formale de calitate prevăzute de legi și convenții, cum ar fi art. 6 din Convenția Europeană a Drepturilor Omului. **Art. 6 al Convenției pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale stabilește cel mai important cadru al calității sistemului judiciar, cuprinzând indicatori esențiali cum ar fi durata rezonabilă a procedurii, independența, accesibilitatea și publicitatea.**
- din punct de vedere profesional, calitatea este determinată de îndeplinirea standardelor profesionale, subiecte precum formarea profesională sau evaluarea fiind relevante.
- perspectiva organizațională presupune atingerea calității atunci când anumite standarde manageriale sunt îndeplinite și respectate. Eficiența este din acest punct de vedere un aspect esențial, iar pentru calitatea unei organizații sunt relevante totodată aspecte precum strategia și modul de lucru.
- din punctul de vedere al societății, cetățenii și societatea civilă sunt cei care impun anumite cerințe. Astfel că, aspecte precum atitudinea judecătorului și claritatea, dar și eficiența, operativitatea sunt importante. La nivel național, calitatea presupune printre altele ca valoarea justiției să fie adăugată societății.

C. Activitatea grupului de lucru:

Activitatea grupului de lucru s-a desfășurat pe parcursul a patru întâlniri, ce au avut loc în perioada octombrie 2007- aprilie 2008.

Pe lângă discuțiile permanente referitoare la conținutul raportului grupului de lucru și al registrului activităților de calitate, activitatea grupului de lucru s-a axat pe schimbul de informații asupra sistemelor de calitate din statele membre ale grupului de lucru, de un



**“Consiliul Superior al
Magistraturii este garantul
independenței justiției”
(art. 133 alin. 1 din Constituție,
republicată)**

Alexandrina Rădulescu, judecător, membru CSM

deosebit interes fiind prezentările ³susținute pe parcursul celor patru întâlniri, de către reprezentanții Consiliilor Judiciare sau instituții similare din statele membre ale grupului de lucru.

1. Cu ocazia primei întâlniri a grupului de lucru, reprezentanții Consiliului Judiciar din Olanda, doamna **Marja van Kuijk** și doamna **Elske van Amelsfort** au susținut o prezentare **privind sistemul de calitate judiciară din Olanda, calitatea justiției fiind un aspect esențial al menținerii încrederii publice în sistemul judiciar**. Având la bază modelul de calitate elaborat de Fundația Europeană pentru Managementul Calității, sistemul olandez de măsurare a calității constă în domenii de măsurare, indicatori și standarde care sunt folosite pentru a determina calitatea modului în care funcționează o instanță sau o secție din cadrul unei instanțe pe anumite segmente de activitate și pentru a crea modalități mai bune de progres. **Domeniile de măsurare a calității** sunt: *imparțialitatea și integritatea judecătorilor, experiența profesională a judecătorilor, interacțiunea acestora cu justițiabilii, aplicarea unitară a legii și durata procedurilor*. **Instrumentele de măsurare a calității** sunt văzute ca un instrument de asistență în dezvoltarea calității, și anume:

- studiu de poziționare a instanței (efectuat o dată la 2 ani)
- studiu de evaluare a clientului (efectuat la fiecare 4 ani)
- studiu de evaluare a personalului (efectuat la fiecare 4 ani)
- vizitare (efectuată la fiecare 4 ani)
- audit (efectuat anual).

2. La cea de-a doua întâlnire a grupului de lucru, **domnul Algis Norkunas** - vicepreședinte al Consiliului Judiciar a susținut o prezentare referitoare la **sistemul judiciar și autogovernarea instanțelor în Lituania**. Astfel, în Lituania există instanțele cu jurisdicție generală (Curtea Supremă – cu un număr de 37 de judecători în organigramă -, Curtea de Apel – având un număr de 30 de posturi de judecător, 5 instanțe regionale – având un număr de 158 de posturi de judecători aprobate - și 54 instanțe districtuale, având un număr de 480 de posturi de judecători aprobate) și instanțe cu jurisdicție specială (5 instanțe regionale administrative și Curtea Supremă Administrativă) având competență de soluționare a

³ Toate prezentările la care se face referire în text sunt cuprinse în documentul “Evaluarea calitatii judiciare. Perspective ale sistemelor judiciare din Europa”.



**“Consiliul Superior al
Magistraturii este garantul
independenței justiției”
(art. 133 alin. 1 din Constituție,
republicată)**

Alexandrina Rădulescu, judecător, membru CSM

acțiunilor privind legalitatea actelor administrative individuale și daunele morale sau materiale cauzate prin acte administrative ilegale ale statului sau ale organelor locale.

Conceptul de autogovernare a instanțelor reprezintă dreptul și puterea reală a instanțelor exercitate de către judecători și instanțe, pentru stabilirea în mod liber și independent a propriei responsabilități, precum și a chestiunilor corelate cu activitățile din instanță. Sistemul de autogovernare a instanțelor este compus din Adunarea Generală a Judecătorilor, Consiliul Judiciar și Curtea Judiciară de Onoare .

Adunarea Generală a Judecătorilor se întrunește cel puțin o dată la 2 ani, fiind compusă din toți judecătorii din Lituania, deciziile acestei instituții urmând a fi puse în aplicare de judecători, celelalte instituții de autogovernare a instanțelor și de Administrația Națională a Instanțelor. Consiliul Judiciar reprezintă un organ executiv cu autonomie judiciară, care răspunde pentru activitatea sa în fața Adunării Generale a Judecătorilor, membrii săi fiind aleși și revocați de Adunarea Generală a Judecătorilor. Curtea Judiciară de Onoare soluționează acțiunile disciplinare împotriva judecătorilor precum și plângerile judecătorilor pentru calomnie sau defăimare.

3. **Domnul Raimondas Baksys** - directorul Administrației Naționale a Instanțelor din Lituania - a prezentat **modul de organizare și funcționare a Administrației Naționale a Instanțelor din Lituania**⁴. Astfel, Administrația Națională a Instanțelor este o instituție bugetară care furnizează servicii pentru instituțiile de guvernare autonomă a instanțelor, având drept scop funcționarea efectivă a sistemului judiciar din Lituania.

Administrația Națională a Instanțelor este compusă din următoarele departamente: Departamentul de Audit Intern, Departamentul de Finanțe și Buget, Departamentul de Drept și Resurse Umane, Departamentul de Analiză a Activităților Judiciare, Departamentul de Relații Internaționale, Departamentul de Dezvoltare Strategică a Instanțelor, Departamentul de Informatică și Statistică și Departamentul de Afaceri Administrative.

4. **Domnii Sigitas Gurevicius** - președintele Curții Judiciare de Onoare din Lituania - și **Arturas Driukas**, președintele Comisiei de Disciplină și Etică Judiciară din același stat, au prezentat **activitatea Curții Judiciare de Onoare și a Comisiei de Disciplină și Etică Judiciară**.

⁴



**“Consiliul Superior al
Magistraturii este garantul
independenței justiției”
(art. 133 alin. 1 din Constituție,
republicată)**

Alexandrina Rădulescu, judecător, membru CSM

În acest sens, trebuie amintit faptul că solicitarea exercitării acțiunii disciplinare este atributul președintelui instanței unde funcționează judecătorul sau președintelui instanței superioare. Comisia de Disciplină și Etică Judiciară, în complet de 3 membri stabilește dacă există motive întemeiate pentru exercitarea acțiunii disciplinare și, în caz afirmativ, va exercita acțiunea disciplinară în fața Curții Judiciare de Onoare. Împotriva deciziei pronunțate de Curtea Judiciară de Onoare prin care s-a aplicat judecătorului o sancțiune disciplinară, se poate exercita apel la Curtea Supremă din Lituania.

5. Demnă de amintit este prezentarea susținută de reprezentanții **Consiliului Judiciar din Olanda**, și anume: doamna **Elske van Amelsfort** și doamna **Marja van Kuijk**, cu privire la rolul Consiliului în ceea ce privește managementul calității. Astfel, Consiliul Judiciar urmărește dezvoltarea și consolidarea sistemului de calitate numit Rechtspraak, stimularea atenției pentru calitate la instanțe și Ministerul Justiției, încurajarea îmbunătățirii calității la nivelul instanțelor, asumarea responsabilității în fața Ministerul Justiției în chestiuni care privesc calitatea și comunicarea cu societatea și actori externi pe probleme legate de calitatea sistemului judiciar. În acest scop, Consiliul păstrează portofoliul privind calitatea, iar în cadrul Consiliului există un grup de calitate constituit din 2 angajați permanenți (dintre care unul în mod obligatoriu trebuie să fie un judecător) și un Birou de consiliere Prisma în domeniul calității, pe care Consiliul îl detașează la instanțe pentru a le sprijini în demersurile privind îmbunătățirea calității.

Un aspect important legat de calitate îl reprezintă recrutarea judecătorilor și pregătirea profesională a judecătorilor stagiați și a judecătorilor în funcție. Recrutarea și selectarea viitorilor judecători se realizează de către Comitetul Central de Selecție din cadrul Consiliului (compus din reprezentanți ai magistraților și ai altor instituții, de ex. universități), procedura fiind diferită pentru fiecare din cele trei categorii profesionale care pot participa⁵, la fel ca durata programelor de formare, ce variază în funcție de durata experienței juridice a candidaților.

6. Extrem de utilă pentru subiectul managementul calității a fost prezentarea susținută de domnul **Geert Vervaeke**, din partea **Consiliului Judiciar din Belgia** cu privire

⁵ Candidați tineri – absolvenți de facultate, avocați cu experiență și personal din cadrul sistemului, de ex. grefieri, etc.



**"Consiliul Superior al
Magistraturii este garantul
independenței justiției"
(art. 133 alin. 1 din Constituție,
republicată)**

Alexandrina Rădulescu, judecător, membru CSM

la **introducerea unui sistem uniform de soluționare a plângerilor legate de activitatea profesională a judecătorilor și instanțelor**. Recent, în urma a trei evaluări externe a procedurii prin care Consiliul Judiciar din Belgia soluționa plângerilor legate de durata procedurilor, atitudinea judecătorilor și procurorilor față de justițiabili, comunicarea actelor procedurale, etc. de către o echipă de profesori universitari și de către un criminolog, deficiențele sistemului au fost identificate, fiind propuse măsuri pentru remedierea lor. Astfel, a fost regândită întreaga procedură, prin introducerea unui **sistem informatizat și unic de înregistrare a plângerilor** (baza de date este plasată la Consiliu, ofițerii de soluționare a plângerilor de la instanțe și parchete având acces la această bază de date prin intermediul internetului), care permite ca orice plângere adresată Consiliului sau instanțelor/parchetelor să fie înregistrată în această bază de date și să fie monitorizată soluționarea ei. Competența de soluționare a plângerii aparține **instanței/parchetului** la care se referă sesizarea, Consiliul având competența ca, în cazul în care instanța/parchetul la care plângerea fost transmisă spre soluționare, nu a luat nicio măsură pe o perioadă de 3-4 luni, să sisteze procedura în fața acelei instituții și să preia dosarul spre soluționare.

7. Cu prilejul celei de-a treia întâlniri a grupului de lucru, reprezentantul **Consiliului Național al Justiției din Ungaria, domnul Arpad Orosz, a prezentat un material** cu privire la **organizarea, structura sistemului judiciar din Ungaria, reforma sistemului judiciar, rolul Consiliului Național al Justiției (CNJ) și aspecte privind activitatea instanțelor**.

Astfel, atribuțiile principale ale Consiliului Național al Justiției se referă la numirea și revocarea președinților de instanțe și propunerea numirii sau revocării din funcție a judecătorilor. Consiliul nu are personalitate juridică, însă Oficiul Consiliului Național al Justiției are personalitate juridică și buget propriu, fiind organul care pregătește întâlnirile Consiliului, implementează deciziile Consiliului și controlează executarea acestora. Misiunea Consiliului Național al Justiției în ceea ce privește **ridicarea standardelor pentru justiție**, în perioada 2003-2009, constă în măsuri, precum: asigurarea unei durate rezonabile a procedurilor judiciare, analizarea întârzierilor în soluționarea cauzelor, a motivelor acestor întârzieri și elaborarea unui plan de măsuri, revizuirea procedurii judiciare. Un rol important



**“Consiliul Superior al
Magistraturii este garantul
independenței justiției”
(art. 133 alin. 1 din Constituție,
republicată)**

Alexandrina Rădulescu, judecător, membru CSM

în ridicarea standardelor pentru justiție, îl are pregătirea judecătorilor, motiv pentru care a fost înființată o modernă Academie pentru pregătirea judecătorilor.

8. De asemenea, **reprezentantul Administrației Instanțelor din Danemarca**, domnul **Klaus Rugaard**, a susținut o prezentare referitoare la **durata procedurii de judecată și modul de lucru la nivelul instanțelor**, ca urmare a reformei sistemului judiciar din 2007.

În ceea ce privește **durata procedurii judiciare**, reprezentanții fiecărei instanțe și ai Administrației Instanțelor au stabilit o serie de **obiective** pentru reducerea duratei procedurii pentru fiecare categorie de instanțe (instanțe districtuale, instanțele de apel, instanțele de fond funciar și instanța maritime și comercială). Durata procedurilor este în prezent de **2 ani**, însă pentru cazuri penale grave de violență și viol, Parlamentul, prin lege, a stabilit ca procedura să nu depășească **37 de zile de la data înregistrării plângerii până la data deciziei**, acest termen aplicându-se și perioadei cât dosarul se află la poliție sau parchet. **În ceea ce privește managementul activității instanțelor**, fiecare instanță introduce lunar date **într-un sistem centralizat** – datele se referă la numărul cauzelor aflate pe rol la instanțe respectivă, numărul cauzelor soluționate și numărul cauzelor înregistrate -.

Întrucât la nivelul instanțelor există diferențe la nivelul productivității instanței, a fost lansată în anul 2002 o procedură privind instituirea unei **echipe de bune practici**. La nivel național, s-a constituit o astfel de echipă - **compusă din 2 judecători și 3 grefieri** – care acordă, la cerere, asistență președinților instanțelor în vederea creșterii productivității instanțelor. Un consultant împreună cu președintele instanței analizează situația de la instanța respectivă și elaborează un plan pentru remedierea deficiențelor, fiind asigurată în același timp o pregătire a președintelui instanței pe această temă. Pe termen lung, se urmărește introducerea unui birou *al consultanților de bune practici și manageri de calitate, la nivelul fiecărei instanțe*.

9. Prezentarea **reprezentanților Administrației Naționale a Instanțelor din Letonia, și anume doamnele Agnija Karlsonē și Anda Pleiksnē**, s-a axat pe rolul **Administrației Naționale a Instanțelor în ceea ce privește managementul calității la nivelul instanțelor**. Elementele acestui sistem de management al instanțelor se concretizează prin reforma sistemului judiciar, prin asigurarea unui sistem unic de înregistrare



**"Consiliul Superior al
Magistraturii este garantul
independenței justiției"
(art. 133 alin. 1 din Constituție,
republicată)**

Alexandrina Rădulescu, judecător, membru CSM

a informațiilor privind activitatea instanțelor încă din 1998, prin instituirea unui sistem unic de colectare a datelor financiare de la fiecare instanță, prin instituirea unui sistem automat de distribuire a citațiilor, etc..

10. Cu prilejul ultimei întâlniri, din perioada 24 - 25 aprilie 2008, grupul de lucru și-a început activitatea prin **prezentarea susținută de doamna Alexandrina Rădulescu, membru CSM și dra. Diana Mincă**, cu privire la **evaluarea cunoștințelor și comportamentului judecătorilor**. Structura prezentării a fost abordată din perspectiva managementului calității, fiind menționate mai întâi sursele de informare cu privire la cele două aspecte în cadrul procedurii de evaluare, și anume observarea directă a comportamentului și cunoștințelor judecătorului prin participarea membrilor comisiilor de evaluare la ședințele de judecată, conținutul hotărârii judecătorești și interviul de evaluare. Informațiile astfel obținute sunt folosite pentru a genera mijloacele de remediere a deficiențelor, prin intermediul pregătirii profesionale. Este explicat apoi mecanismul de realizare a pregătirii profesionale a magistraților, fiind accentuat rolul CSM și INM în pregătirea profesională a magistraților. Din punctul de vedere al managementului calității, sunt esențiale aspectele privind evaluarea nevoilor de formare, evaluarea programelor de formare și evaluarea formatorilor.

În prezent, stabilirea nevoilor de formare se realizează pe baza consultării magistraților, a partenerilor acestora și a societății civile, a evaluării rezultatelor din anul anterior (evaluarea rezultatelor se face din perspectiva auditorilor de justiție, a formatorilor INM și a conducătorilor de instanțe și parchete unde au fost repartizați absolvenții INM) și a obiectivelor și priorităților pe termen mediu., această deschidere spre consultări cu magistrații și cu societatea civilă fiind extrem de utilă pentru îmbunătățirea programelor de formare profesională pentru magistrați. Mai mult, stabilirea unor obiective pentru programele de formare inițială și continuă a magistraților, implică stabilirea unui anumit standard de calitate pentru aceste programe și responsabilizează INM și CSM pentru îndeplinirea acestor obiective.

11. A urmat apoi prezentarea reprezentantului Ministerului Justiției din Austria, domnul Reinhard Hinger referitoare la **sistemul judiciar din Austria și organizarea judiciară**.



**“Consiliul Superior al
Magistraturii este garantul
independenței justiției”
(art. 133 alin. 1 din Constituție,
republicată)**

Alexandrina Rădulescu, judecător, membru CSM

Așadar, în Austria există următoarele categorii de instanțe: instanțe districtuale (141 la număr), instanțe regionale (20), 4 curți de apel și Curtea Supremă, număr total de judecători ce funcționează la aceste instanțe fiind de 1800. La nivelul fiecărei instanțe există un organ colegial – Senatul pentru afaceri personale – ale cărui atribuții principale sunt legate de repartizarea judecătorilor stagiați la instanțe, repartizarea cauzelor spre soluționare și elaborarea propunerilor de numire a judecătorilor. Admiterea în magistratură se realizează prin parcurgerea mai multor etape: după terminarea universității, candidații vor lucra un an la instanță ca practicanți de drept, după aceea vor putea deveni candidați la funcția de judecător, numiți în această calitate de ministrul justiției, la propunerea președintelui curții de apel, după care va urma o perioadă de stagiu la instanțe, la penitenciare, la un cabinet avocațial și urmarea unor cursuri sau seminarii.

12. În data de **25 aprilie 2008**, lucrările grupului de lucru au început prin **prezentarea** susținută de domnul Jean - Marie Siscot cu privire **la introducerea unei proceduri de audit intern a activității instanțelor din Belgia. Introducerea auditului intern este rezultatul mai multor etape, astfel:**

- stabilirea obiectivelor proiectului de audit intern
- stabilirea unei echipe de audit, în cadrul departamentului de audit al Consiliului
- stabilirea unui cadru normativ pentru activitatea de audit, definirea noțiunii de audit intern, etc.
- elaborarea unui cod de etică pentru auditori
- raportarea la standardele de audit elaborate de Institutul Auditorilor Interni
- elaborarea unui manual pentru auditul sistemului judiciar.

În perioada 2006-2007, au fost auditate două instanțe din Bruxelles, unde erau semnalate întârzieri majore în soluționarea cauzelor, de către auditori contractați în acest scop de către Consiliul Judiciar și cu un anumit nivel de experiență. Auditul a fost lansat în octombrie 2006 prin semnarea protocolului de colaborare între instanța auditată și Consiliul, iar până la data de 31 martie 2007, s-a desfășurat activitatea de audit la fața locului, raportul de audit fiind comunicat instanței și Consiliului în iunie 2007. La acest raport de audit instanța trebuie să răspundă cu măsuri pentru remedierea deficiențelor prin formularea unor planuri de acțiune pe care trebuie să le implementeze, urmând ca auditorii să monitorizeze



**"Consiliul Superior al
Magistraturii este garantul
independenței justiției"
(art. 133 alin. 1 din Constituție,
republicată)**

Alexandrina Rădulescu, judecător, membru CSM

implementarea acestor planuri de acțiune și remedierea deficiențelor. În cele două cazuri, procedura de audit se va finaliza în luna mai 2008. Trebuie remarcat faptul că deși s-a pornit de la ideea instituirii unui audit din interiorul sistemului asupra activității instanțelor judecătorești, în realitate, în Belgia auditul realizat de către Consiliul Judiciar este un audit extern deoarece Consiliul este plasat prin lege în afara sistemului judiciar.

În cadrul ultimei întâlniri a grupului de lucru, membrii acestuia și-au exprimat acordul pentru această ultimă variantă a raportului și registrului activităților de calitate, care vor fi prezentate la Adunarea Generală, care s-a desfășurat la Budapesta în luna mai 2008.

Totodată, s-a decis că grupul de lucru își va continua activitatea raportându-se la tema Adunării Generale din 2009, astfel că **va aborda subiectul transparenței prin raportare la managementul calității**. Activitatea principală a grupului de lucru se va rezuma la două întâlniri care vor fi găzduite de Danemarca și Letonia, accentul urmând a fi pus pe discuții între membrii grupului de lucru și pe formularea unor propuneri pentru îmbunătățirea transparenței sistemului judiciar.

Alexandrina Radulescu, judecator

Diana Minca, consilier DAERIP