



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

Nr. / 1154/2009

**RAPORT
PRIVIND STAGIUL DE PREGĂTIRE (INTERNSHIP)
DESFĂȘURAT ÎN ITALIA**

**în cadrul Programului Phare RO2006/018-147.01.04.01 -01 „Întărirea capacității
Consiliului Superior al Magistraturii de a-și îndeplini atribuțiile”**

1 -10 iunie 2009

- 1. Scurtă prezentare a stagiului de pregătire**
- 2. Aspecte relevante din cuprinsul stagiului de pregătire**
- 3. Concluzii și propuneri**

1. Scurtă prezentare a stagiului

In perioada 1 – 10 iunie 2009 s-a desfășurat stagiul de pregătire la diverse instituții judiciare sau de învățământ din Italia, stagiul organizat în cadrul **Programului Phare RO2006/018-147.01.04.01 -01 „Întărirea capacității Consiliului Superior al Magistraturii de a-și îndeplini atribuțiile”**

La acest stagiul de pregătire au participat, din partea Consiliului Superior al Magistraturii: doamna judecător Alexandrina Rădulescu, membru cu activitate permanentă al Consiliului Superior al Magistraturii, domnul judecător Gheorghe Groza - președintele Curții de Apel Oradea, membru al Consiliului Superior al Magistraturii, doamna judecător Carmen Ioana Bălan, șef birou, Biroul formare profesională din cadrul Consiliului Superior al Magistraturii.

Scopul principal al stagiului de pregătire a constat în cunoașterea aspectelor relevante ale funcționării principalelor instituții ale sistemului judiciar din Italia, discuțiile purtate referindu-se, în principal, la:

- atribuțiile, componența și funcționarea Consiliului Superior al Magistraturii din Italia (Plenul și comisiile constituite în cadrul Consiliului);
- organizarea și competențele Curții de Casație;
- răspunderea magistraților în Italia;
- organizarea și funcționarea unei instanțe în Italia;
- organizarea învățământului juridic în Italia.

Stagiul de pregătire a cuprins următoarele activități:

1. prezentarea unor aspecte relevante ale stadiului actual al sistemului judiciar din Italia (profesor Alessandro Simoni, Universitatea de Drept din Florența, expert în cadrul proiectului);
2. vizită la Consiliul Superior al Magistraturii din Italia – întâlnire cu vicepreședintele Consiliului, senator Nicola Mancino;
3. vizită la Curtea de Casație – întâlnire cu primul vicepreședinte al Curții de Casație;
4. întâlnire cu membrii Primei Comisii a Consiliului Superior al Magistraturii din Italia și membrii celei de a Șasea Comisii;
5. participare la ședința Plenului Consiliului Superior al Magistraturii;
6. vizită la Facultatea de Drept din Florența;

7. vizită la Curtea de Apel din Florența (întâlnire cu președintele curții și participare la audierile de la Curtea de Apel).

În afara programului oficial al stagiului de pregătire, a avut loc la sediul Tribunalului din Florența o întâlnire cu judecători din cadrul tribunalului, printre care și un judecător care face parte din grupul de lucru constituit în cadrul CSM din Italia în scopul monitorizării și normării volumului de muncă al judecătorilor.

2. Aspecte relevante rezultate din stagiul de pregătire

Urmare a întâlnirilor din cuprinsul vizitei, a discuțiilor purtate și a materialelor puse la dispoziție, au fost reținute următoarele aspecte relevante:

➤ Cu privire la componența CSM și modalitatea de alegere a membrilor magistrați din cadrul Consiliului

Potrivit Constituției italiene și Legii nr. 44/2002, Consiliul Superior al Magistraturii din Italia este compus din 27 de membri, din care 3 membri de drept (președintele Republicii, președintele Curții de Casație și Procurorul general al Parchetului de pe lângă Curtea de casație), 8 membri numiți de Parlament dintre profesioniști în domeniul dreptului, cu o vechime de cel puțin 15 ani și 16 membri magistrați de carieră, aleși de către judecătorii și procurorii de carieră.

Membrii aleși dintre magistrații de carieră sunt repartizați după cum urmează: doi dintre judecătorii Curții de Casație, patru dintre judecătorii care lucrează ca procurori publici în instanțele de probațiune, Departamentul Național Anti - Mafia sau care sunt numiți în cadrul Parchetului de pe lângă Curtea de Casație și 10 dintre

judecătorii care funcționează ca judecători în instanțele de probațiune sau care sunt numiți să funcționeze în cadrul Curții de Casație.

Referitor la alegerea membrilor magistrați, este de menționat că, spre deosebire de modalitatea de alegere a membrilor CSM din România, oricare magistrat, indiferent de instanța sau parchetul la care funcționează, își poate exprima opțiunea de vot pentru fiecare dintre cele trei categorii de membri magistrați, mai sus menționate. Alegerea acestora are loc în cadrul unui colegiu național unic, pentru fiecare din categoriile de magistrați eligibili, după sistemul majoritar; votul magistraților este acordat unor candidaturi individuale, de regulă susținute de asociații ale magistraților. Fiecare votant primește trei buletine de vot, câte unul pentru fiecare din cele trei colegii unice naționale și dă votul său unui singur magistrat pentru fiecare din cele trei categorii de magistrați.

Apreciem că această modalitate de alegere a membrilor Consiliului subliniază nevoia de asumare a responsabilității membrului Consiliului în fața întregului corp al magistraților la momentul alegerii și nu doar în fața categoriei de magistrați din care face parte.

➤ **Cu privire la răspunderea disciplinară a magistraților și competențele Consiliului Superior al Magistraturii în materia răspunderii**

Procedura disciplinară are un caracter jurisdicțional și este reglementată de normele Codului de procedură penală, care se aplică în mod corespunzător.

Instanța disciplinară este un organ colegial reprezentat de Camera disciplinară a CSM, alcătuită din 6 membri, al cărei președinte este vicepreședintele Consiliului. Ca

și în sistemul judiciar român, hotărârea Camerei disciplinare poate fi atacată cu recurs, competența de soluționare revenind secțiilor unite ale Curții de Casație.

Spre deosebire de sistemul aplicabil răspunderii disciplinare a magistraților români în care promovarea acțiunii disciplinare revine unui organism care funcționează pe lângă Plenul Consiliului, în Italia competența de a exercita o procedură disciplinară revine Ministerului Justiției sau procurorului general de la Parchetul de pe lângă Curtea de Casație, instituții autonome în raport cu instituția din care face instanța disciplinară.

Exercitarea acțiunii disciplinare de către procurorul general este obligatorie; în anumite cazuri expres prevăzute de lege, procurorul general poate dispune însă clasarea sesizării. Pentru ministrul justiției, exercitarea acțiunii disciplinare este facultativă.

Judecarea acțiunii disciplinare se face în ședință publică, pe baza unui raport întocmit de către unul dintre membrii Camerei disciplinare și are în vedere actele pertinente trimise de către instanța/parchetul la care funcționează magistratul cercetat, inspecțiile efectuate, actele și probele primite pe parcursul procedurii de cercetare.

Se remarcă, așadar, că exercițiul acțiunii disciplinare revine unei alte autorități decât Consiliului Superior al Magistraturii, iar pentru sistemul românesc de justiție pot fi reanalizate argumentele care susțin atât actuala reglementare, cât și cele care sunt favorabile autonomiei și independenței administrative a titularului acțiunii disciplinare.

Există însă și o categorie de încălcări ale normelor deontologice care, fără a implica în mod implicit și săvârșirea unei abateri disciplinare (spre exemplu,



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

încălcarea incompatibilităților) sunt supuse competenței Consiliului în ceea ce privește constatarea acestora și luarea unor măsuri corespunzătoare.

Cercetarea și soluționarea unor astfel de încălcări revine Primei comisii constituite în cadrul Consiliului, respectiv Comisia pentru incompatibilități. Spre exemplu, cu ocazia participării la ședința Comisiei, au fost puse în discuție astfel de încălcări rezultate din: existența incompatibilității determinate de gradul de rudenie dintre judecător și avocat, existența unor relații tensionate între magistrat și colectivul din care face parte sau neintegrarea acestuia în colectiv, comportamente neadecvate ale magistraților sesizate în petițiile unor justițiabili sau în presă.

Referitor la modul de organizare și desfășurare a activității Comisiei, s-a precizat că fiecărui membru al Comisiei îi este repartizat un număr de curți de apel, după criteriul geografic, aceștia având în competența de soluționare toate sesizările referitoare la conduita magistraților de la instanțele din raza de competență.

Sesizările primite la Consiliu sunt soluționate pe baza unui raport, prezentat în ședința Comisiei de către membrul Comisiei care are în aria sa de competență instanța la care funcționează magistratul cu privire la care s-a formulat sesizarea. Pentru soluționarea sesizării, se are în vedere propunerea formulată de membrul Comisiei desemnat cu cercetarea sesizării; propunerea acestuia este fundamentată pe cercetările personale necesare soluționării acesteia (inclusiv audieri ale magistratului la care se referă sesizarea, ale colegilor acestuia ori ale persoanei care a formulat sesizarea).

În ipoteza constatării indiciilor unei abateri disciplinare, poate fi sesizat ministrul justiției ori procurorul general, în vederea promovării procedurii disciplinare.



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

➤ **Cu privire la activitatea Comisiilor constituite în cadrul Consiliului Superior al Magistraturii din Italia**

În cadrul Consiliului Superior al Magistraturii din Italia funcționează un număr de 10 comisii, fiecare dintre acestea având bine determinat obiectul de activitate¹.

Comisiile sunt constituite exclusiv din membri ai Consiliului.

Cu ocazia vizitei, a fost pusă la dispoziția delegației române o culegere a legislației secundare aprobate de Consiliul Superior al Magistraturii, care cuprinde regulamentele și circularele Consiliului elaborate pentru reformarea sistemului judiciar, grupate în funcție de competențele fiecărei comisii.

Pe lângă participarea la activitatea primei comisii, mai sus prezentată, programul stagiului a inclus și participarea la o ședință a celei de a Șasea Comisii – *comisia pentru reformă judiciară și administrarea justiției*.

Ședința Comisiei la care a participat delegația română a inclus prezentarea domnului avocat Vincenzo Siniscalchi, membru al Consiliului, cu privire la măsurile necesar a fi adoptate în sistemul juridic italian urmare a numeroaselor condamnări ale Statului italian la Curtea Europeană a Drepturilor Omului. În cuprinsul raportului prezentat, s-a subliniat că hotărârile CEDO pronunțate împotriva Italiei obligă Consiliul să ia măsuri pentru îmbunătățirea procedurilor în vederea înlăturării

¹Comisia nr. 1 – comisia pentru incompatibilitățile magistraților;
Comisia nr. 2 - comisia pentru regulamentele interne ale Consiliului;
Comisia nr. 3 – comisia pentru transferuri;
Comisia nr. 4 – comisia pentru evaluarea activității profesionale a magistraților;
Comisia nr. 5- comisia pentru relația cu oficiile judiciare;
Comisia nr. 6 –comisia pentru reforma judiciară și administrarea justiției;
Comisia nr. 7 –comisia pentru organizarea oficiilor judiciare;
Comisia nr. 8- comisia pentru magistrați „onorari” (magistrați care nu sunt de carieră);
Comisia nr. 9 – comisia pentru formarea profesională;
Comisia nr. 10 – comisia pentru buget, administrare și contabilitate.

neconformității practicii judiciare naționale cu jurisprudența CEDO, scop în care este necesară elucidarea punctelor critice, evaluarea neajunsurilor care generează condamnările cele mai relevante. S-a subliniat că este necesară elaborarea unui program pozitiv de intervenție, cu indicarea pârghiilor concrete de acțiune.

S-a făcut referire, în acest sens, la *Legea Pinto*, care reglementează răspunderea magistraților în cazul nesoluționării cauzelor într-un termen rezonabil, cu respectarea exigențelor impuse de art. 6 din Convenția Europeană a Drepturilor Omului, inclusiv la faptul că aplicarea necorespunzătoare a acestor dispoziții (chiar soluționarea cu întârziere a acestor acțiuni) ar putea genera noi acțiuni împotriva Italiei introduse pe rolul Curții.

Remarcăm utilitatea funcționării unei comisii specializate în analizarea situației sistemului judiciar, identificarea disfuncționalităților și elaborarea unor strategii de reformă a sistemului.

De asemenea, chiar dacă durata soluționării cauzelor în România se situează în limite mult mai reduse decât în Italia, experiența Italiei în remedierea problemelor legate de durata de soluționare a cauzelor ar putea fi avută în vedere în analiza propunerilor Ministerului Justiției pentru reducerea duratei procedurilor judiciare cuprinse în proiectele noilor coduri de procedură.

➤ **Cu privire la evaluarea activității profesionale, specializarea și formarea profesională a magistraților**

Din discuțiile purtate la Consiliul Superior al Magistraturii, a rezultat că sistemul de evaluare profesională a magistraților a fost revizuit în 2006, odată cu reformarea sistemului judiciar prin Decretul legislativ nr. 160/2006 modificat prin



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

Legea nr. 111/2007; în aplicarea acestora, Consiliului a aprobat circulara nr. 20961 din 4 octombrie 2007 (care a fost pusă la dispoziția delegației române).

Potrivit legislației actuale, toți magistrații sunt supuși evaluării activității profesionale, odată la 4 ani (evaluarea se realizează până la împlinirea a 28 de ani de vechime în profesie, putându-se realiza maxim 7 evaluări profesionale în cursul carierei de magistrat).

În considerarea faptului că independența, imparțialitatea și echilibrul magistratului constituie condiții indispensabile pentru exercitarea în mod corect a funcțiilor jurisdicționale, evaluarea activității profesionale se referă la: capacitatea profesională; cantitatea și calitatea muncii îndeplinite; responsabilitatea și perseverența. Indicatorii care sunt luați în considerare sunt: pregătirea juridică, stăpânirea normelor procedurale; respectarea, în cursul fazelor următoarele și a diverselor grade de jurisdicție, a dispozițiilor judiciare emise; cantitatea și calitatea muncii judiciare efectuate; respectarea termenelor stabilite pentru redactarea și depunerea dispozițiilor. Se remarcă, ca și indicator de evaluare, gradul de participare și de implicare efectivă a magistratului la buna funcționare a instanței la care funcționează (disponibilitatea de a înlocui un coleg, participarea la cursuri de formare continuă, aportul personal la soluționarea unor probleme organizaționale, ș.a.).

Referitor la *specializarea judecătorilor*, din discuțiile cu judecătorii de la Tribunalul Florența a rezultat că, potrivit unei circulare a Consiliului Superior al Magistraturii, judecătorii sunt *obligați să-și schimbe specializarea cel puțin o dată la 10 ani* (excepție fac judecătorii care se mută la o altă instanță în acest interval de timp) refuzul de a-și schimba specializarea putând conduce la aplicarea unor sancțiuni disciplinare, mergând până la excluderea din magistratură.

Formarea profesională continuă a magistraților este coordonată de către Consiliul Superior al Magistraturii, prin comisia specializată care funcționează în cadrul Consiliului. Deși prin Decretul legislativ nr. 26 din 30 ianuarie 2006 a fost creată Școala Superioară de Magistratură, care are competență exclusivă în materie de formare inițială și continuă a magistraților, aceasta nu funcționează în prezent, nefiind stabilită locația celor trei sedii în care urmează a-și desfășura activitatea.

Magistrații în funcție sunt obligați să participe cel puțin o dată la 4 ani la cursuri de formare profesională continuă; în primii 4 ani de la numirea în funcție, magistrații sunt obligați să participe anual la cursuri de formare profesională.

Având în vedere că sistemul de evaluare a activității profesionale a magistraților din Italia a fost modificat recent - situație similară evaluării magistraților din România -, poate fi avută în vedere, în perspectivă, realizarea unor contacte (schimburi de experiență) în ceea ce privește analiza impactului modificărilor sistemelor de evaluare asupra calității activității individuale a magistraților, în particular, și a calității actului de justiție, în general. De asemenea, pentru îmbunătățirea actualului cadru privind evaluarea magistraților din România ar putea fi avute în vedere, ca repere de drept comparat, prevederile legislației italiene în domeniu, care se regăsește în culegerea de legislație pusă la dispoziția delegației române.

➤ **Cu privire la activitatea instanțelor**

Vizitele organizate la Curtea de Apel Florența și Tribunalul din Florența, inclusiv discuțiile purtate cu judecători de la cele două instanțe, au permis conturarea unor concluzii cu privire la modul de organizare și desfășurare a activității judiciare.

Interesul delegației române a vizat, în special, activitatea ulterioară pronunțării hotărârii judecătorești, în ceea ce privește redactarea și comunicarea hotărârii, interesând sprijinul acordat în această activitate de către grefieri.

S-a constatat că numărul grefierilor în Italia este mult mai redus procentual decât numărul judecătorilor (raportul fiind de 1 grefier la 3 judecători), fapt pentru care aceștia nu sunt implicați în redactarea hotărârilor judecătorești, această atribuție revenind în exclusivitate judecătorului. De asemenea, la instanțele inferioare, din cauza deficitului de grefieri, judecătorii sunt cei care redactează procesele verbale de ședință (încheierile). În acest context, membrii conducerii Curții de apel din Florența au primit cu deosebit interes prezentarea proiectului CSM din România privind transferul unor sarcini non-jurisdicționale de la judecători la grefieri.

Referitor la organizarea activității, la Tribunalul din Florența s-a constatat că un singur grefier era repartizat pentru doi judecători, iar atribuțiile acestuia includ și activitatea de arhivare a dosarelor repartizate celor doi judecători și punerea acestora la dispoziția avocaților sau părților.

În ceea ce privește ședințele de judecată, la Tribunalul din Florența - secția civilă, s-a constatat că acestea se desfășoară în biroul judecătorului; un judecător are programate, de regulă, trei ședințe săptămânal, cu o medie de 30 de dosare/ședințe; termenele erau acordate, de regulă, la un interval de două luni sau intervale mai scurte în cazul dosarelor mai vechi.

➤ **Cu privire la proiectul privind volumul de muncă al magistraților**

Din discuțiile purtate cu judecătorul delegat de la Tribunalul Florența pentru programul Consiliului care vizează stabilirea standardelor de timp pentru durata

procedurilor, s-a reținut că toate termenele de judecată din instanță sunt monitorizate cu ajutorul unui program IT. Datele obținute cu privire la un dosar se referă la acțiunile pe care judecătorul cauzei și le propune pentru fiecare termen de judecată. Practic, evidența electronică a dosarului înfățișează, pe scurt, activitatea judecătorului într-o cauză concretă.

De asemenea, din relatările judecătorului implicat în acest program am reținut că această măsurătoare a duratei procedurilor este utilă pentru sistemul italian de justiție pentru că există o mare varietate de abordări ale cazurilor în raport de zona geografică. La finalizarea unui număr mai mare de dosare cu același obiect acțiunile judecătorilor implicați în judecarea acestora pot fi comparate între ele.

Acest tip de măsurătoare poate fi prezentat Grupului de lucru privind volumul optim de activitate în instanțe pentru a se verifica utilitatea și fezabilitatea acestor idei de program pentru sistemul judiciar român.

3. Concluzii și propuneri

Se poate aprecia că stagiul de pregătire în Italia a fost de un real folos participanților și că, din punct de vedere organizatoric, acesta reprezintă o reușită, luând în considerare, în principal, diversitatea instituțiilor incluse în programul stagiului (ceea ce a creat posibilitatea conturării unei imagini de ansamblu a sistemului judiciar italian, dar și obținerea de informații concrete cu privire la unele aspecte de interes pentru delegația română), precum și posibilitatea conturării unei imagini „din interior” a sistemului, prin contacte directe cu judecători italieni.



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

Aspectele relevante reținute în cadrul stagiului de pregătire vor fi valorificate de către participanți în activitatea ulterioară în cadrul Consiliului, potrivit propunerilor prezentate în cuprinsul raportului.

De asemenea, este utilă valorificarea legislației secundare a Consiliului Superior al Magistraturii din Italia (cuprinsă în culegerea pusă la dispoziția delegației române), ca material de drept comparat, în îmbunătățirea legislației secundare aplicabile sistemului judiciar român. În acest sens, propunem păstrarea culegerii la centrul de documentare din cadrul Direcției, legislație, documentare și contencios, pentru a fi accesibilă persoanelor interesate din cadrul Consiliului.

Întocmit:

judecător Alexandrina Rădulescu, membru al Consiliului Superior al Magistraturii;

Judecător Gheorghe Groza, membru al Consiliului Superior al Magistraturii;

Judecător Carmen Bălan, șef Birou formare profesională.