

18 iulie 2007

Rolul grefierilor de a asigura eficiența și transparența justiției

București, octombrie 2007

Elemente ale intervenției dnei Anna Capello-Brillat Șef Departament al Direcției Generale Judiciare a Drepturilor Omului și Problemelor Juridice Consiliul Europei

Stimate doamne/stimați domni,

Problemele pe care le vom aborda în următoarele două zile prezintă o importanță deosebită pentru Consiliul Europei deoarece sunt legate direct de funcționarea eficientă și transparentă a sistemului judiciar, o bază a autorității legii, care împreună cu garantarea și protecția libertăților individuale și a drepturilor fundamentale sunt rațiunea de a fi a Organizației. În plus, trebuie subliniat faptul că transparența și eficiența sistemului judiciar sunt factori cheie ai încrederii publicului în justiție.

După cum știți, protejarea libertăților individuale și a drepturilor fundamentale, precum și autoritatea legii reprezintă obiectivul principal la Consiliul Europei. Organizația noastră a realizat un volum considerabil de muncă de la înființarea ei în 1949 pentru definirea standardelor comune în aceste domenii, pentru monitorizarea respectării acestora în statele membre și pentru asistarea statelor democratice noi în îmbunătățirea conformării lor la standarde. De la summitul de la Copenhaga, standardele Consiliului Europei în domeniul justiției și problemelor interne au devenit și standarde ale UE.

Grefierul are într-adevăr un rol foarte special în sistemul juridic din două motive:

1. Este interlocutorul privilegiat al tribunalului: de obicei este primul contact dintre persoane și justiție și principalul furnizor de informații în legătură cu proceduri în general și cu procedurile individuale;
2. Este elementul esențial în progresul procedurilor și managementul timpului judiciar.

Astfel, grefierul are un rol fundamental în îmbunătățirea eficienței justiției și consolidarea transparenței sistemului. Aceștia sunt actori majori în determinarea calității justiției și au o responsabilitate reală în ceea ce privește încrederea cetățenilor în justiție.

Din aceste motive, grefierii sunt considerați de Consiliul Europei drept parteneri majori în sprijinirea și dezvoltarea funcționării line a sistemelor judiciare.

Activitățile desfășurate în acest domeniu se bazează bineînțeles pe art. 6 din ECHR și pe jurisprudență. Acestea au fost completate de mai multe recomandări¹ ale Comitetului de Miniștri, dintre care cele mai relevante pentru ședința de astăzi sunt Recomandare(86)12 privind măsurile de prevenire și reducere a volumului de muncă excesiv în tribunale.

Prin elaborarea acestor recomandări, am putut dezvolta o colaborare excelentă cu Uniunea Europeană a Grefierilor și Funcționarilor Judiciari (EUR), ambele în

¹ - Rec(81)7 privind măsurile de facilitare a accesului la justiție

- Rec(84)5 privind principiile de procedură civilă vizând îmbunătățirea funcționării justiției

- Rec(86)12 privind măsurile de prevenire și reducere a volumului de muncă excesiv în tribunale

- Rec(94)12 referitoare la independența, eficiența și rolul judecătorilor

- Rec(95)12 privind managementul justiției penale

- Rec(2001)3 privind prestarea serviciilor de către tribunale și a altor servicii juridice către cetățeni folosind noile tehnologii

- Rec(2003)15 privind arhivarea documentelor electronice în sectorul juridic

- Rec(2003)17 privind aplicarea

cadrul programelor noastre de colaborare și cu Comisia Europeană pentru Eficiența Justiției (CEPEJ) în care EUR are statut de observator.

Rolul grefierului european este în zilele noastre perfect consolidat cu rolul judecătorului în păstrarea independenței și calității justiției. Astăzi este recunoscut în general că sarcinile pur juridice și sarcinile nejuridice îndeplinite de judecători pot fi un factor dăunător pentru calitatea justiției, din punctul de vedere al duratei procedurii, eficienței și independenței sistemului judiciar.

Majoritatea cauzelor ECHR sunt legate de o încălcare a articolului 6.1 și sunt necesare și luate măsuri adecvate în acest sens de către legiuitorii naționali.

În acest domeniu, prin **Recomandarea (86)12** a Comitetului de Miniștri al Consiliului Europei sunt formulate numeroase propuneri **referitoare la măsurile pentru prevenirea și reducerea volumului de lucru excesiv din tribunale**. Acestea se bazează pe principiul general conform căruia numărul din ce în ce mai mare al cauzelor deferite tribunalelor interferează cu dreptul tuturor de a beneficia de o audiere într-un termen rezonabil conform articolului 6.1 din Convenția Europeană a Drepturilor Omului.

Numărul sarcinilor nonjudiciare întreprinse de judecători trebuie să fie limitat, iar volumul de lucru al tribunalelor trebuie redus pentru a îmbunătăți administrarea justiției. Într-adevăr, necesitatea limitării numărului sarcinilor nonjudiciare întreprinse de judecători necesită redistribuirea acestora personalului nonjudiciar, cum ar fi grefierii sau funcționarii judiciari (*Rechtspflegers*).

De la adoptarea Recomandării (86)12 mai multe state membre ale Consiliului Europei au luat măsuri în sensul introducerii unor specialiști similari funcționarilor judiciari (*Rechtspflegers*) sau alte măsuri pentru reducerea sarcinilor îndeplinite de judecători.

Calitatea asistenței furnizate de greșier judecătóruului are un impact mare asupra activității judecătóruului. Prin urmare, pentru a însoți activitatea judecătóruului este necesară **o pregătire corespunzătoare a greșierilor, dar și a altui personal administrativ al tribunalului.**

În multe țări europene eforturile s-au orientat atât asupra formării personalului judiciar, cât și a celui nonjudiciar. Sunt bucuroși deoarece Conferința Regională tratează aceste aspecte, care sunt acum din ce în ce mai discutate la nivelul Consiliului Europei.

După cum știți, Consiliul Europei implementează o serie de programe de cooperare în domeniul judiciar, multe dintre acestea cofinanțate de Comisia Europeană. În Albania este implementat un program dedicat formării administratorilor tribunalelor. În programele de asistență pentru Ucraina și Moldova au fost introduse componente dedicate formării greșierilor. În Turcia este pe cale să înceapă un proiect privind managementul tribunalelor.

Având în vedere rolul lor important în păstrarea independenței și calității justiției, greșierii sunt – după magistrați – specialiștii judiciari care au nevoie de un sistem consolidat de formare.

Pentru a completa și sprijini cele de mai sus și multe alte Recomandări în domeniul judiciar, în 2003 a fost creat un organism inovator: CEPEJ. Obiectivul principal al acestuia este să asigure implementarea standardelor europene și să amelioreze calitatea și eficiența sistemelor noastre judiciare. CEPEJ a primit din partea Comitetului de Miniștri sarcina de a le propune celor 47 State ale Consiliului Europei soluții pragmatice cu privire la organizarea judiciară. În această activitate trebuie să țină cont de utilizatorii justiției și de nevoia de a reduce numărul de dosare de pe rolul Curții Europene a Drepturilor Omului oferindu-le Statelor soluții efective pentru a preveni încălcarea dreptului la o judecată corectă într-un termen rezonabil (art. 6 din CEDR).

CEPEJ este în prezent un organism unic pentru toate statele europene care evaluează sistemele judiciare și propune soluții concrete, în vederea obținerii unor servicii din ce în ce mai eficiente pentru cetățeni.

În calitate de organ principal al Consiliului Europei care se ocupă de eficiența și calitatea sistemelor judiciare, CEPEJ acordă o atenție deosebită rolului grefierilor. Realizează acest lucru în trei moduri diferite: în cadrul procesului pentru evaluarea sistemelor judiciare europene; în cadrul activităților sale specifice pentru promovarea unor termene predictibile și optime ale procedurilor judiciare și prin activitatea depusă pentru promovarea calității justiției.

În ceea ce privește **procedura de evaluare**, CEPEJ examinează în mod regulat funcționarea sistemelor judiciare europene. La fiecare doi ani este publicat un raport în acest sens. Raportul subliniază rezultatele unui studiu realizat în statele membre ale Consiliului Europei și le furnizează responsabililor de strategii și personalului judiciar date cantitative și calitative prezentate dintr-o perspectivă comparativă. Acest raport conține tabele comparative și comentarii relevante cu privire la ariile cheie pentru înțelegerea funcționării sistemelor judiciare europene, evidențiind principalele dezvoltări, identificând problemele și coordonând politicile care vizează îmbunătățirea calității, echității și eficienței serviciilor oferite cetățenilor de sistemele de justiție. Este un exercițiu unic din punct de vedere al numărului de subiecte și al țărilor acoperite. Acest exercițiu face parte dintr-un proces obișnuit al cărui obiectiv este să identifice gradual date cantitative și calitative care vor fi colectate și procesate în același mod în toate statele membre.

Prima rundă de evaluare a fost publicată în 2006, iar următoarea rundă tocmai a fost demarată și un nou raport urmează să fie publicat în 2008.

În cursul acestui exercițiu sunt studiate probleme specifice referitoare la grefieri, grupați în 4 categorii: Rechtspfleger, cu funcții judiciare și cvasi-judiciare / asistenți judiciari/ asistenți administrativi / personal tehnic.

Raportul prezintă:

- Numărul angajaților din fiecare categorie care fac parte din tribunale și din sistemul public de justiție (*vezi tabelele 32 și 33, p. 81 și 82 din raportul din 2006*);
- Gestionare bugetului tribunalului (*vezi tabelul 23 p. 67 din raportul din 2006*);
- Utilizarea informaticii în cadrul tribunalelor (*vezi 67 până la 69 din raportul din 2006*),
- Evaluarea activității tribunalului și colectarea datelor statistice (*vezi p. 70 până la 75 din raportul din 2006*).

În ceea ce privește **activitățile specifice** pentru promovarea termenelor predictibile și optime ale procedurilor judiciare s-au depus eforturi tocmai pentru a decongestiona activitatea în cadrul CEDR.

CEPEJ a adoptat Programul Cadru: „Un nou obiectiv pentru sistemele judiciare: tratarea fiecărei cauze într-un termen optim și predictibil” și dezvoltă în prezent activități și instrumente care să le permită statelor membre să implementeze în termeni concreți liniile de acțiune cuprinse în acest Program Cadru.

Acestea includ studii al căror obiectiv este să afle mai multe despre situația actuală referitoare la termenii utilizate în statele europene; instrumente practice pentru responsabilii de politici și instituțiile judiciare cum ar fi „Listă de verificare pentru managementul timpului judiciar” și „Compendium de „bune practici” referitoare la managementul timpului în cadrul procedurilor juridice”.

Unele din măsurile promovate se referă direct la grefieri. De exemplu:

- Transparența trebuie asigurată prin publicarea datelor referitoare la durata procedurilor pentru fiecare tip de cauză la nivelul tribunalului; trebuie dezvoltat un follow-up statistic, realizat de fiecare tribunal, cu privire la propriile cauze.
- Elaborarea priorităților pe baza unei evaluări inițiale a categoriilor cauzelor pe rol, conform metodelor consultative și criteriilor obiective.
- Trebuie create metode adecvate de schimburi și trebuie dezvoltate consultările între președinții tribunalelor și personalul tribunalelor.
- Îmbunătățirea monitorizării respectării termenelor de către experții judiciari.

Experiența a demonstrat faptul că sunt disponibile puține date concrete cu privire la durata procedurilor judiciare, chiar dacă durata excesivă a procedurilor (încălcarea articolului 6 din CEDR) este primul motiv pentru care cetățenii europeni se adresează Curții Europene a Drepturilor Omului. Cum este posibil să se vindece o boală fără a avea mai întâi un diagnostic?

Prin urmare, CEPEJ a înființat la începutul acestui an Centrul SATURN pentru studierea și analizarea managementului timpului judiciar al cărui prim obiectiv este colectarea de informații specifice necesare cunoașterii termenelor judiciare practicate în statele membre, suficient de detaliate pentru a le permite statelor

membre să implementeze politici al căror obiectiv este prevenirea încălcării dreptului la o judecată corectă într-un termen rezonabil.

EUR este strâns asociată cu dezvoltarea lucrărilor acestui observator al termenelor judiciare.

În cadrul activității sale pentru promovarea **calității justiției** CEPEJ tocmai a început să lucreze la definirea elementelor principale ale îmbunătățirii calității sistemelor judiciare, mergând mai departe de simpla eficiență. În același timp, EUR este implicată în această nouă activitate și, cu siguranță va juca un rol esențial în crearea unor instrumente și măsuri concrete și în îmbunătățirea calității serviciilor oferite cetățenilor de tribunale.

Pe lângă lucrările CEPEJ Consiliul Europei sprijină dezvoltarea politicilor de formare adresate grefierilor. La fel ca pentru orice profesie implicată în sistemul judiciar, grefierii nu își pot juca rolul esențial față de eficiența și transparența justiției dacă nu sunt formați în mod adecvat.

Rețeaua de la Lisabona (Rețeaua Europeană pentru Schimbul de Informații dintre persoane și Entitățile responsabile de Formarea Judecătorilor și Procurorilor) sprijină dezvoltarea formării judiciare în statele membre ale Consiliului Europei. Rețeaua organizează întâlniri regulate pentru a discuta elemente de interes comun.

Ar putea fi relevant să definim modalități adecvate pentru a ne asigura că grefierii sunt asociați complet dezvoltării acestei Rețele:

- fie prin crearea unor legături / cooperare adecvate între Rețeaua de la Lisabona și rețelele grefierilor

- fir (această variantă ar putea fi mai bună?), prin studierea posibilității de a extinde Rețeaua de la Lisabona către structurile de formare relevante dedicate grefierilor:
 - invitând școlile de formare să participe la Rețeaua de la Lisabona?
 - o sub-comisie specifică a Rețelei de la Lisabona dedicată formării grefierilor?
 - pagina Internet a Rețelei de la Lisabona, care să includă informațiile necesare cu privire la formarea grefierilor.
- dacă este cazul, aceste aspecte ar putea fi discutate în cadrul următoarei întâlniri plene a Rețelei.