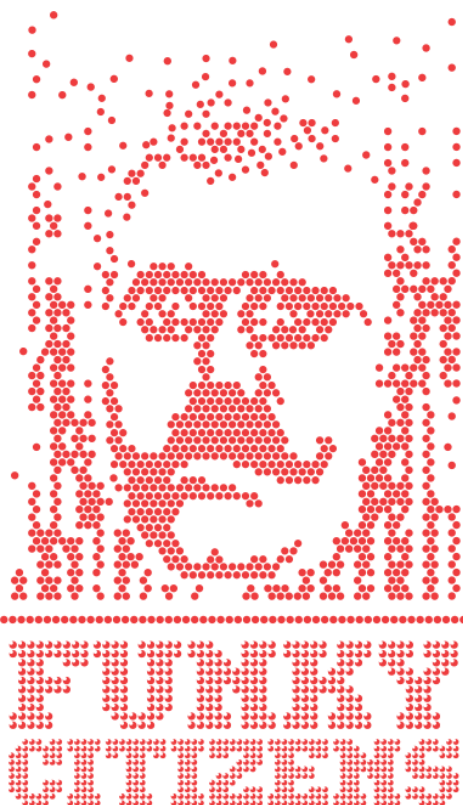


DEGREVAREA INSTANTELOR DE O PARTE DIN VOLUMUL DOSARELOR

Funky Citizens / autor: Codru Vrabie

15 septembrie 2014



Pentru mai multe informații:

Codru Vrabie

codru@funky citizens.org

Autor, Funky Citizens

Acest policy paper a fost elaborat în cadrul proiectului Open Justice 2.0 for Romania, implementat de asociația Funky Citizens cu sprijinul Programului pentru Statul de Drept în Europa de Sud-Est al Fundației Konrad Adenauer. Pentru mai multe detalii despre proiect: www.onoratainstanta.ro

ABREVIERI

CA - Curte de Apel (și la plural) / CCR - Curtea Constituțională a României / CEJ - Curtea Europeană de Justiție / CSM - Consiliul Superior al Magistraturii / DIICOT - Direcția de Investigare a Infracțiunilor de Criminalitate Organizată și Terorism / DNA - Direcția Națională Anticorupție / ICCJ - Înalta Curte de Casație și Justiție / MJ - Ministerul Justiției / MP - Ministerul Public / OECD - Organizația pentru Cooperare Economică și Dezvoltare / OGP - Parteneriatul pentru Guvernare Deschisă / OUG - Ordonanță de Urgență a Guvernului / PICCJ - Parchetul de pe lângă ICCJ / RIL - recurs în interesul legii / UE - Uniunea Europeană

SUMAR

Conform datelor comunicate de CSM pentru ultimii 2 ani, încărcătura pe judecător oscilează în jurul valorii mediane de 1.000 de cauze pe an, curțile de apel având, în mod tradițional, o încărcătură mai mare decât judecătorii. Volumul de dosare la nivel național, însă, este în creștere, deși capacitatea judecătorilor de a soluționa volumul suplimentar de cauze rămâne relativ constantă.

Preocuparea pentru calitatea actului de justiție trebuie reflectată și prin căutarea unor noi soluții pentru degrevarea instanțelor de volumul dosarelor, mai ales în condițiile în care este de așteptat că justiția din România va avea de soluționat din ce în ce mai multe cauze generate în spațiul virtual. Presupunând că încărcătura de ~1.000 cauze/judecător/an este suportabilă în sistem (deși ar fi de dorit să scadă chiar la jumătate), analiza de mai jos își propune să arate de unde și cum se poate reduce numărul de cauze de tip vechi, pentru a le face loc cauzelor de tip nou.

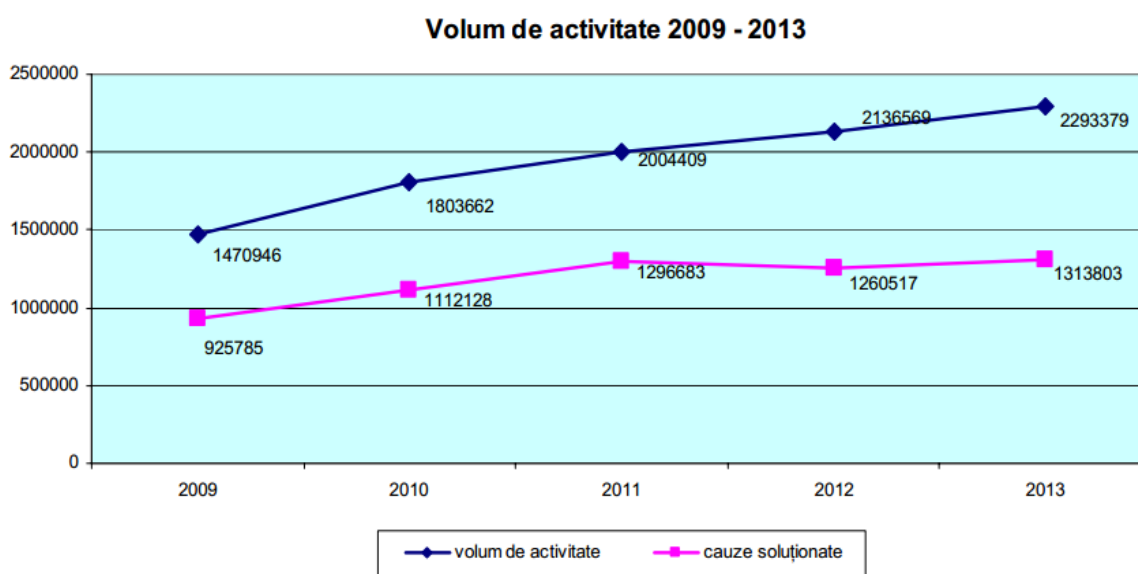
Înlocuirea procedurilor judiciare cu cele administrative este soluția cea mai simplă, la îndemână, care ar putea conduce la degrevarea instanțelor de un volum între 3-5% din cauzele tradiționale, de tip vechi.

#1 CONTEXT

ISTORIC

Unul dintre obiectivele Strategiei de dezvoltare a justiției ca serviciu public era să asigure calitatea actului de justiție. Printre alți indicatori ai calității actului de justiție, deficitul de judecători din sistem și durata îndelungată (nerezonabilă) a proceselor, alături de intenția reducerii volumului de activitate, reprezintă îngrijorări mai vechi, ele fiind reflectate și în precedenta Strategie de reformă a sistemului judiciar. Conform datelor comunicate de CSM

pentru ultimii 2 ani, încărcătura pe judecător oscilează în jurul valorii mediane de 1.000 de cauze pe an, curțile de apel având, în mod tradițional, o încărcătură mai mare decât judecătoriile. Volumul de dosare la nivel național, însă, este în creștere, deși capacitatea judecătorilor de a soluționa volumul suplimentar de cauze rămâne relativ constantă.



sursa: CSM, *Raport privind activitatea instanțelor, semestrul I, 2013, pag. 3*

Există însă și vești bune privind capacitatea instanțelor de a soluționa un volum crescând de cauze: După o creștere destul de pronunțată a stocurilor în 2012 și 2013, la nivelul tuturor instanțelor,¹ se pare că, pentru 2014, situația acestora s-a stabilizat la nivelul judecătoriilor și a scăzut simțitor la nivelul instanțelor superioare (inclusiv în privința operativității, sincopa din 2012 pare să fi fost depășită, toate tipurile de instanțe revenind în 2013 la indici comparabili cu situația din 2011). Din pricina stocului de cauze care trebuie soluționate, volumul total de activitate a crescut cu 0,05% în 2013, deși numărul cauzelor nou intrate în sistem a scăzut cu 7,7%. Probabil că această tendință (și sincopa aferentă) a fost indusă de intrarea în vigoare a noilor Coduri în 2012 și 2014.²

¹ Detalii la pag. 4 și următoarele din *Raportul privind starea justiției*, CSM 2013; disponibil la http://www.csm1909.ro/csm/linkuri/08_05_2014_67235_ro.pdf.

² Noul Cod civil a intrat în vigoare la 1 octombrie 2011, iar noul Cod de procedură civilă la 15 februarie 2013. Noul Cod penal și noul Cod de procedură penală au intrat în vigoare la 1 februarie 2014.

Dacă se mențin evoluțiile pozitive de la finalul anului 2013 și nu apar tipologii noi de cauze, este posibil ca încărcătura pe judecător să înregistreze o ușoară scădere în anii care urmează, chiar și în condițiile menținerii deficitului de judecători. Totuși, preocuparea pentru calitatea actului de justiție trebuie reflectată în căutarea unor noi soluții privind degrevarea instanțelor de volumul dosarelor, mai ales în condițiile în care este de așteptat că justiția din România va avea de soluționat din ce în ce mai multe cauze generate în spațiul virtual³ (identitate electronică, alături de semnături și arhive electronice, acte/fapte de comerț electronic, alături de autentificări notariale electronice, drepturi de autor, acces la informații de interes public, protecția datelor personale și a vieții private etc.).

COMPARAȚII

Statul român nu are la dispoziție fondurile suficiente pentru a crește numărul de judecători și/sau capacitatea generală a instanțelor, dacă noile cauze, generate în spațiul virtual, vor asalta sistemul. Presupunând că încărcătura de ~1.000 cauze/judecător/an este suportabilă în sistem (deși ar fi de dorit să scadă chiar la jumătate), analiza de mai jos își propune să arate de unde și cum se poate reduce numărul de cauze de tip vechi, pentru a le face loc cauzelor de tip nou. În acest sens, analiza ține cont de următoarele principii, concordante cu obiectivul asigurării calității actului de justiție:

- aplicarea legii, din punct de vedere administrativ, trebuie să se bucure de stabilitate și predictibilitate, în beneficiul cetățeanului;
- aplicarea legii, din punct de vedere al costurilor, trebuie să economisească bugetul și timpul celorlalte autorități, inclusiv al instanțelor de judecată;
- procedurile judiciare costisitoare (atât pentru cetățean, cât și pentru instanțe) pot fi înlocuite cu proceduri administrative (mai ieftine și mai rapide).

Înlocuirea procedurilor judiciare cu cele administrative este soluția cea mai simplă, la îndemână, pentru degrevarea instanțelor de un volum între 3-5%⁴ din cauzele tradiționale, de tip vechi. Este important de reținut că o astfel de înlocuire se poate circumscrie doar acelor relații sociale în care nu sunt afectate drepturile civile ale persoanei. Mai mult decât atât, înlocuirea procedurii trebuie să mențină posibilitatea atacării în instanță a actului administrativ. Printre cauzele tipice de proceduri judiciare care pot fi înlocuite rapid cu proceduri administrative se pot număra

- actele de înfăptuire a justiției—investirea cu titlu executoriu/încuviințarea executării silite⁵; somația de plată/ordonanța de plată⁶;
- actele de înființare a persoanelor juridice—asociații, fundații, federații; unele societăți civile; unele societăți comerciale; partide politice;
- actele de stare civilă pentru persoane fizice—rectificarea, modificarea sau anularea actelor de stare civilă; înregistrarea tardivă a nașterii; verificarea punerii sub interdicție; declararea dispariției și/sau decesului, chestiunile privind divorțuri și pensii de întreținere, procesarea cauzelor cu refugiați etc.

³ O colecție impresionantă de acte normative referitoare la domeniile/activitățile enumerate în paranteză se află la <http://www.legi-internet.ro/index.php?id=4>; două documente programatice ale statului român, referitoare la aceeași problematică, se află la <http://digitalagenda.ro/cadru-de-actiune/> și <http://ogp.gov.ro/planul-national>

⁴ Estimarea cea mai conservatoare dintre cele sugerate în interviuri cu judecători. Cea mai optimistă estimare urca până la 15%.

⁵ Proceduri reglementate prin art. 622-671 din noul Cod de procedură civilă

⁶ Proceduri reglementate prin art. 1013-1032 din noul Cod de procedură civilă

Astfel de măsuri și-au dovedit deja eficiența, cum ar fi în cazul societăților comerciale, judecătorii-delegați de la oficiile registrului comerțului de pe lângă tribunale îndeplinind mai degrabă proceduri administrative. Similar, legalizarea hotărârilor judecătorești a fost suprimată prin adoptarea noului Cod de procedură civilă, care introduce prezumția titlului executoriu. În toate cazurile în care nu este absolut necesară intervenția magistratului-judecător,⁷ nefiind vorba de stări litigioase, există premisele pentru degrevarea instanțelor, prin transferarea emiterii unor acte și/sau consfințirii unor stări de fapt exclusiv către un organ administrativ.⁸

Un alt domeniu în care se poate acționa, pentru prevenirea aglomerării instanțelor, ține de claritatea și aplicabilitatea actelor normative inițiate de executiv, respectiv adoptate de legislativ. Normele de tehnică legislativă,⁹ alături de reglementarea transparenței decizionale,¹⁰ impun parcurgerea unor pași procedurali premergători adoptării de acte normative: identificarea problemei, fundamentarea opțiunilor de soluționare, analiza cost-beneficiu a opțiunilor, studiul de impact al reglementării (pe opțiunea cea mai eficientă, desigur), respectiv consultarea prealabilă a tuturor părților interesate de problematica inclusă în proiectul actului normativ. Astfel de proceduri asigură acceptabilitate și stabilitate noilor reglementări, conducând nu doar la adoptarea celor mai bune soluții normative, ci și la prevenirea litigiilor legate de punerea în aplicare a legii.

Practica autorităților centrale cu atribuții privind inițierea actelor normative¹¹ este similară celei de la nivelul administrației publice locale—majoritatea covârșitoare a proiectelor de acte normative ignoră analizele cost-beneficiu și studiile de impact, respectiv evită utilizarea datelor statistice în fundamentarea nevoilor de reglementare.¹² Cel mai grav exemplu de ignorare a datelor, analizelor și studiilor imperativ prevăzute de lege a grevat chiar adoptarea noilor Coduri (adoptate în 2009), care au avut nevoie de 3-5 ani până la intrarea în vigoare, dar și de nenumărate modificări, adoptate chiar prin legile de punere în aplicare. Drept urmare, nerespectarea procedurilor menționate conduce la creșterea costurilor de implementare, atât în privința celor directe, de aplicare, cât și a celor indirecte, legate de soluționarea litigiilor subsecvente.

Deseori, actele normative suferă modificări și completări ulterioare, impuse fie de imposibilitatea practică a implementării, fie de intervenția instanțelor în litigiile cauzate chiar de aplicarea acelor legi. Fragilitatea actelor normative adoptate fără analize, studii și consultări, alături de efectul avut în creșterea volumului de cauze deduse instanței, poate fi ilustrată cu problemele ridicate de salariile profesorilor (2008¹³), loialitatea funcționarilor (2009¹⁴), reducerea pensiilor (2010¹⁵), descentralizarea parțială (2012-2013¹⁶). Sesizarea instanțelor pentru probleme de legalitate sau de constituționalitate putea fi evitată prin mai buna

⁷ Istoric, astfel de proceduri au fost puse în sarcina judecătorilor pe vremea când ședințele publice ale instanței erau o excelentă formă de publicitate, iar încercătura pe judecător nu ridica probleme deosebite. Acum, când publicitatea poate fi asigurată prin mijloace electronice, judecătorul poate reveni exclusiv la atribuția de soluționare a litigiilor.

⁸ Desigur, pentru fiecare tip de atribuție/activitate, transferul se va face către un alt tip de organ administrativ. În privința delegării unor judecători în cadrul organelor administrative, însă, trebuie procedat cu atenție, acordul de principiu al CSM fiind imperios necesar înaintea elaborării oricărui act normativ cu o astfel de finalitate.

⁹ Legea 24/2000 privind normele de tehnică legislativă, http://www.cdep.ro/pls/legis/legis_pck.http_act?id=24084.

¹⁰ Legea 52/2003 privind transparența decizională în administrația publică, http://www.cdep.ro/pls/legis/legis_pck.http_act?id=41515.

¹¹ Baza de date cu proiecte de politici publice și acte normative ale autorităților centrale este disponibilă la <http://www.sgg.ro/legislativ/>.

¹² Cea mai recentă analiză critică a acestui aspect este disponibilă la <http://www.opengovpartnership.org/country/romania/progress-report/report-1>.

¹³ OG 15/2008, aprobată cu unele modificări prin Legea 221/2008 (creșterea cu 50% a salariilor profesorilor) a fost abrogată prin Legea-cadru 330/2009 privind salarizarea unitară a personalului plătit din fonduri publice.

¹⁴ OUG 3/2009, care punea condiția angajamentului de loialitate pentru încadrarea în funcții publice din aparatul central al Guvernului, a fost respinsă prin Legea 379/2009, după ce Curtea Constituțională a admis excepția de neconstituționalitate, prin Decizia 1039/2009.

¹⁵ Prevederile Legii 118/2010, referitoare la reducerea cu 15% a pensiilor, au fost declarate neconstituționale prin Deciziile 872, 873 și 874/2010 ale Curții Constituționale.

¹⁶ Legea privind stabilirea unor măsuri de descentralizare a unor competențe exercitate de unele ministere și organe de specialitate ale administrației publice centrale, precum și a unor măsuri de reformă privind administrația publică, pentru care Guvernul și-a angajat răspunderea în fața Parlamentului, la 19 noiembrie 2013, a fost declarată neconstituțională prin Decizia 1/2014 a Curții Constituționale.

implementare a procedurilor de elaborare și adoptare a acelor acte normative, ceea ce scoate în evidență rolul preventiv pe care îl pot juca executivul și legislativul.

STAKEHOLDERI

Toate aceste detalii sunt de interes pentru un set important de instituții și organizații interesate de bunul mers al justiției, respectiv de calitatea actului de justiție:

- Ministerul Justiției, Consiliul Superior al Magistraturii și Înalta Curte de Casație și Justiție, în calitatea lor de administratori ai sistemului instanțelor, au interesul de a degreva instanțele și de a întări aplicarea în practică a legii;
- Consiliul Superior al Magistraturii și Înalta Curte de Casație și Justiție, în calitatea lor de administratori ai condițiilor de muncă pentru magistrați, au interesul ca judecătorii să poată soluționa cauze importante, de substanță;
- Ministerul Justiției, prin instituțiile subordonate (Oficiul Național al Registrului Comerțului, Registrul Asociațiilor și Fundațiilor), alături de Agenția Națională a Funcționarilor Publici, sunt interesate de buna funcționare a procedurilor administrative care ar putea fi preluate din sarcina instanțelor de judecată;
- Guvernul României, prin Ministerul Finanțelor Publice, este interesat de cheltuirea eficientă a banilor publici, inclusiv în ce privește finanțarea instanțelor, respectiv a pozițiilor de funcționari publici care ar putea prelua proceduri îndeplinite acum la nivelul instanțelor;
- Guvernul României, prin Cancelaria Primului-Ministru și Ministerul Justiției, alături de Consiliul Legislativ, este interesat de elaborarea, adoptarea și implementarea actelor normative în condiții de legalitate și cu efecte predictibile, stabile;
- Monitorul Oficial al României, în calitate de participant la realizarea publicității actelor, poate fi interesat de costurile și beneficiile aferente unor noi proceduri administrative, la nivelul unor organe administrative noi sau deja existente;
- organizațiile profesionale ale judecătorilor (Asociația Magistraților din România, Uniunea Națională a Judecătorilor din România) și ale funcționarilor publici (în mod tradițional reprezentate prin ANFP) sunt interesate de impactul asupra volumului de muncă a unui potențial transfer de proceduri;
- organizațiile neguvernamentale preocupate de starea justiției, buna guvernare, drepturile omului și statul de drept pot fi interesate de implicațiile unor astfel de transformări asupra capacității cetățenilor de a-și fructifica și apăra drepturile, respectiv asupra calității actului de justiție și asupra bunei funcționări a instituțiilor statului.

IMPACT

Cele două căi de intervenție trecute în revistă, degrevarea instanțelor de sarcina procedurilor care nu necesită atribuiții de soluționare a litigiilor, respectiv prevenirea inițierii unor litigii privind punerea în aplicare a actelor normative, pot conduce la reducerea volumului general al cauzelor soluționate în sistemul instanțelor. Chiar și o reducere de numai 3-5% a presiunii exercitate asupra tribunalelor și curților de apel ar fi o evoluție pozitivă în direcția îmbunătățirii calității actului de justiție. Cu o astfel de reducere a volumului cauzelor de tip vechi, instanțele se vor putea concentra asupra pregătirii pentru preluarea cauzelor de tip nou, cele generate mai cu seamă în mediul electronic/spațiul virtual.

#2 OPȚIUNI

Principiile de Bună Reglementare, publicate Guvernul Marii Britanii în 2003¹⁷ și reanalizate de Programul Sigma al OECD și UE în 2009,¹⁸ sugerează că orice guvern are la dispoziție următoarele opțiuni de politici publice, pentru soluționarea unei probleme identificate în societate:

1. să nu facă nimic, având convingerea că problema se va soluționa de la sine, mai ales dacă există probabilitatea ca o eventuală acțiune să conducă la consecințe neintenționate, poate chiar mai grave;
2. să conștientizeze populația și/sau toate părțile interesate, prin campanii de informare, asupra problemei identificate, așteptând ca mecanismele societății să corecteze problema înainte de a deveni prea gravă;
3. să achiziționeze din piața liberă analize și/sau soluții pentru rezolvarea problemei, ori să încurajeze piața să producă astfel de soluții, cu ajutorul celor mai variate instrumente de finanțare/stimulare a operatorilor privați;
4. să subvenționeze și/sau să premieze acoperirea diferenței de competitivitate ori de capacitate care a avut drept efect apariția problemei identificate, urmând ca, în timp, sub monitorizare atentă, să constate succesul sau eșecul măsurii;
5. să impulsioneze auto-reglementarea și/sau auto-conformarea tuturor părților interesate față de un standard convenit de acestea din urmă, voluntar, fără vreo intervenție din partea actorilor guvernamentali (exceptând, eventual, rolul de facilitator);
6. să reglementeze explicit comportamentele dezirabile și indezirabile pe care le-a identificat ca responsabile de apariția problemei și chiar de nesoluționarea ei prin oricare din măsurile precedente (de la 1 la 5).

Evident, opțiunile 1 și 2 nu sunt aplicabile nici în privința înlocuirii procedurilor judiciare cu cele administrative, nici în privința respectării procedurilor de elaborare a actelor normative. Opțiunile 3-6 pot fi utilizate în diferite grade, pentru ambele căi de intervenție privind degrevarea instanțelor. Cea mai simplă este inițierea unei dezbateri privind modalitățile de diminuare a volumului de cauze de pe rolul instanțelor, măsură parțial inclusă în opțiunea 5. Conform Legii 350/2005,¹⁹ instituțiile publice își pot alocă o cîțime din bugetul propriu tocmai pentru a beneficia de opțiunea 3. Ambele variante sunt la îndemîna MJ și CSM, în privința transferului unor proceduri de la instanțe către organe administrative; similar, ambele variante sunt la îndemîna MJ și CPM, în privința alinierii și conformării tuturor instituțiilor inițiatoare la procedurile privind elaborarea actelor normative.

Opțiunea 4 este mai dificil de aplicat în sistemul instanțelor, atîta vreme cît încă nu există un set oficial de standarde de performanță privind activitatea instanțelor. Propunerile privind evaluarea performanței, din mai multe rapoarte de analiză,²⁰ au rămas fără ecou,²¹ astfel încît este dificil de hotărât asupra deficiențelor

¹⁷ Broșură informativă disponibilă la <http://webarchive.nationalarchives.gov.uk/20100407162704/http://archive.cabinetoffice.gov.uk/brc/upload/assets/www.brc.gov.uk/principlesleaflet.pdf>.

¹⁸ Raport disponibil la <http://www.oecd.org/unitedkingdom/43307706.pdf>.

¹⁹ Legea 350/2005 privind regimul finanțărilor nerambursabile din fonduri publice alocate pentru activități nonprofit de interes general, http://www.cdep.ro/pls/legis/legis_pck.act?ida=60935; prevederile acestei legi ar trebui, la rândul lor, actualizate în privința referințelor la OUG 60/2001, înlocuită prin OUG 34/2006 privind achizițiile publice.

²⁰ Raportul EMMI, 2013, disponibil la http://emap.csm1909.ro/site/emap_docs/Files/2014/01/9e0a612f-f503-44f8-ac22-9d38629788f8.pdf; manualul Wittrup, 2011, disponibil la

http://www.grefieri.ro/%5CDocs%5C20110920Final_Performance_Manual_RO.pdf; raportul Lattanzio, 2011, disponibil la http://www.csm1909.ro/csm/linkuri/06_01_2011_38053_ro.pdf; raportul CAD, 2010, disponibil la http://www.cadi.ro/docs/Analiza%20vulnerabilitatilor%20sistemului%20judiciar/analiza_vulnerabilitatilor.pdf; raportul IPP, 2008, disponibil la <https://drive.google.com/file/d/1kSSQ4KIZzK2jDPBfMT-a295n8JT8ir-RUaHGegLOL3qdP97YB8SM8V7-KUa/edit?usp=sharing>.

²¹ Ultima actualizare a Regulamentului privind evaluarea activității profesionale a judecătorilor și procurorilor datează din octombrie 2010, Regulamentul însuși fiind adoptat în octombrie 2007, pe baza unei versiuni precedente, din august 2005.

care ar trebui corectate, neregulilor care ar trebui sancționate ori progreselor care ar merita premiate. La nivelul Guvernului, însă, încurajarea aplicării corecte a procedurilor privind elaborarea actelor normative poate fi realizată mai ales pentru ministerele care demonstrează că-și însușesc standardele de transparență, participare publică și responsabilitate, conform dezideratelor guvernării deschise.²² În aceste sens, MJ și CPM pot chiar adopta o procedură de conformitate cu prevederile Legilor 24/2000 și 52/2003.²³

Opțiunea 5 este aplicabilă de către CSM și MJ în relația cu asociațiile profesionale ale judecătorilor și cu alte organizații neguvernamentale, pentru dezvoltarea standardelor de performanță (respectiv indicatorilor aferenți). Astfel, ar deveni posibilă opțiunea 4, însă o astfel de activitate nu ar avea înrâurire directă asupra degrevării instanțelor. La nivelul Guvernului, ar fi existat posibilitatea de-a încuraja ministerele să-și elaboreze propriile proceduri/standarde privind elaborarea și adoptarea actelor normative, însă acestea sunt deja reglementate prescriptiv. Așadar, cu excepția opțiunii 6, celelalte modalități de soluționare a problemelor identificate sunt fie ineficiente, fie perimate, la nivelul instituțiilor care au atribuții privind degrevarea instanțelor.

#3 RECOMANDĂRI

JUSTIFICARE

După trecerea în revistă a opțiunilor de politici publice pentru soluționarea problemelor legate de volumul mare de cauze pe rolul instanțelor, singura modalitate de acțiune rămâne reglementarea prescriptivă a celor două căi de intervenție explorate în secțiunea privind Contextul. Prin cooperarea tuturor instituțiilor și organizațiilor interesate de bunul mers al justiției, se pot elabora și adopta

1. un proiect de Lege privind transformarea procedurilor judiciare lipsite de contradictorialitate în proceduri administrative; în subsidiar, aceasta implică: a) identificarea și enumerarea procedurilor transferabile de la instanțe, identificarea organelor administrative generaliste care pot prelua aceste proceduri sau b) înființarea organelor administrative specializate care să preia realizarea acestora, respective c) menținerea unei forme de control judiciar, prin contencios administrativ, și d) realocarea resurselor bugetare pentru informarea publicului și instruirea personalului;
2. un proiect de Hotărâre de Guvern privind rolul Cancelariei Primului-Ministru în întoarcerea pe circuitul de elaborare și avizare, la ministerele inițiatore, a proiectelor de acte normative care nu au îndeplinit pașii procedurali prevăzuți în Legea 24/2000 și Legea 52/2003, respective
3. un proiect de Ordin al MAI privind rolul similar al prefectului în relația cu hotărârile consiliilor locale; ambele proiecte implică a) inventarierea pașilor procedurali și a documentelor justificative prevăzute de lege, b) investirea cu putere de decizie/control a unui funcționar public neimplicat politic, c) alocarea resurselor bugetare necesare pentru îndeplinirea procedurilor inventariate.

²² Planul Național de Acțiune privind Parteneriatul pentru Guvernare Deschisă a fost adoptat de Guvernul României, prin Memorandum, la 19 august 2014, și este disponibil la <http://ogp.gov.ro/planul-national/>.

²³ Procedura poate fi similară celei sugerate la pag. 13 din Ghidul disponibil la <http://blog.nuvasuparati.info/node/35>.

IMPLEMENTARE

Dincolo de aceste recomandări normative, pentru intervenția privind elaborarea și adoptarea actelor normative, ar fi de preferat ca

- toate proiectele de acte normative să includă, în secțiunea privind dispozițiile tranzitorii, toate normele metodologice de aplicare, astfel încât să nu apară situații de hiatus normativ, în care un drept substanțial deja constituit nu poate fi fructificat sau apărât procedural;
- toate studiile de impact aferente propunerilor de reglementare să conțină evaluări ale necesarului de personal calificat, ale costului de instruire și ale timpului minim necesar pentru actele premergătoare implementării (organizarea proceselor decizionale, formalizarea tipizatelor, recrutarea și instruirea personalului), astfel încât data intrării în vigoare să fie stabilită în mod cât mai realist.

Implementarea acestor măsuri poate fi planificată pentru anul 2015, urmând ca monitorizarea să cuprindă cel puțin 3 ani înaintea evaluării efectelor asupra volumului de cauze aflate pe rolul instanțelor. Efectul bugetar al acestor măsuri trebuie

evaluat în termenii impactului asupra costurilor de personal (mai mulți funcționari publici pentru procedurile transferate, fără diminuarea numărului de judecători și grefieri) și asupra beneficiilor privind ușurința²⁴ cu care cetățenii își soluționează problemele, aducând alte venituri potențiale la bugetul de stat.

MONITORIZARE/EVALUARE

Prin cooperarea dintre Consiliul Superior al Magistraturii și Guvern, se pot dezvolta proiecte de dezvoltare a capacității administrative și a capitalului uman, care să fie finanțate din fondurile europene aferente perioadei 2014-2020.²⁵ Astfel de proiecte, canalizate pe transformarea unor proceduri judiciare în proceduri administrative, ar beneficia de o dublă monitorizare, intrând și sub incidența Mecanismului de Cooperare și Verificare.²⁶ Dacă implementarea are loc cel mai târziu până la alegerile CSM din 2016, monitorizarea și evaluarea acestor măsuri de degrevare se va suprapune, până în 2022, atât din perspectiva mandatului de 6 ani al membrilor CSM, cât și din cea a evaluării impactului fondurilor europene, cu regula n+2.

²⁴ Banca Internațională pentru Reconstrucție și Dezvoltare, 2013. *Doing Business 2014—Economy Profile: Romania*, ediția a 11-a, disponibilă la http://www.doingbusiness.org/data/exploreeconomies/romania/~/_media/giawb/doing%20business/documents/profiles/country/ROM.pdf.

²⁵ Detalii disponibile la <http://www.fonduri-ue.ro/propunerea-oficiala-a-acordului-de-parteneriat-2014-2020>.

²⁶ Relevante pentru obiectivele de referință (condiționalități sau benchmarkuri) 1—despre sistemul instanțelor, și 4—despre procedurile administrative, din MCV, disponibil la http://ec.europa.eu/cvm/index_ro.htm.