ÎMBUNĂTĂȚIREA CADRULUI INSTITUȚIONAL AL INSTANȚELOR PENTRU MINORI ŞI FAMILIE DIN ROMÂNIA
- PROIECT -

Acordul de cooperare nr. 186 A 00 03 00103 00

ANALIZA CAUZELOR SOLUȚIONATE
- REZUMAT -
August 2007

La sfârşitul anului 2006, Agenția Statelor Unite pentru Dezvoltare Internațională (USAID) a solicitat Biroului ABA/CEELI din România să "contribuie la îmbunătățirea cadrului instituțional privind instanțele pentru minori şi familie din România," acordând o atenție specială cauzelor care afectează bunăstarea copiilor. Un proiect cu o durată de nouă luni (1 ianuarie-30 septembrie 2007) urma să includă următoarele: documentare şi discuții cu judecători de la două instanțe pilot, pentru a determina reformele care ar putea fi inițiate în cadrul proiectului, seminarii pentru judecători pentru familiarizarea acestora cu concluziile rezultate în cadrul proiectului şi cu principiile fundamentale ale managementului cauzelor, precum şi recomandări făcute Guvernului României (GR) privind reformele pe termen lung ale cadrului legal şi de elaborare a politicilor aferente. După o discuție inițială cu preşedintele consiliului Superior al Magistraturii (CSM), domnul judecător Anton Pandrea, şi cu aprobarea USAID, au fost selectate două instanțe din Bucureşti şi Ploieşti[1] pentru a participa la desfăşurarea proiectului.

Documentarea s-a desfăşurat în două etape (ianuarie-aprilie şi mai-iulie). Ținând cont de constatările făcute pe baza analizării cauzelor soluționate de dreptul familiei, ABA/CEELI a recomandat ca planul de lucru să fie modificat, pentru a înregistra în cea de a doua etapă motivele de amânare în litigiile civile. Cele două rapoarte, care sunt prezentate în continuare, descriu în detaliu metodologia proiectului, fac o analiză a datelor şi evidențiază problemele care au ieşit la iveală în urma documentării şi a discuțiilor cu judecătorii din cele două instanțe pilot. Cel de al doilea raport (iunie 2007) enumeră aspectele pe care Comisia pentru revizuirea Codului de procedură civilă, Ministerul Justiției (MJ) şi CSM ar putea să le abordeze – atât în cadrul acestor instituții cât şi în colaborare – pentru a spori eficiența soluționării litigiilor civile.

După elaborarea celui de al doilea raport, Biroului ABA/CEELI i-au fost aduse la cunoştință două documente separate, unul privind o analiză a "cauzelor mai vechi de 1 an (fond şi apel) şi respectiv mai vechi de 6 luni (recurs) şi a motivelor de tergiversare a acestora, individualizate la nivelul fiecărui judecător", realizată de Inspecția Judiciară a Consiliului Superior al Magistraturii (CSM)[2], şi unul referitor la experții judiciari, redactat în cadrul Ministerului Justiției (MJ). Ambele documente confirmă în mare parte constatările făcute de către ABA/CEELI.

[1] Mai exact, judecătoriile din Ploieşti şi Bucureşti (Judecătoria Sectorului 2) şi tribunalele din aceste oraşe.
[2] http://www.csm1909.ro/csm/linkuri/10_07_2007__10824_ro.zip

ETAPA I – ANALIZA CAUZELOR SOLUȚIONATE DE DREPTUL FAMILIEI (CAUZE DE DIVORȚ CU COPII MINORI, PARTAJ AL BUNURILOR COMUNE ÎNTRE SOȚI ŞI ADOPȚIE)

ABA/CEELI a consemnat, în faza timpurie a proiectului, că nu există un sistem național de instanțe specializate pe dreptul familiei ca atare, cu excepția câtorva secții în cadrul unor instanțe (vezi Raportul asupra etapei I, pag. 6-7). O analiză a statisticilor naționale pusă la dispoziție de către CSM a arătat că majoritatea cauzelor de dreptul familiei (cauze civile) a fost soluționată de instanțe în decurs de mai puțin de şase luni.

Acest lucru a fost confirmat de analiza efectuată de ABA/CEELI a unor cauze soluționate de divorț cu copii minori, partaj al bunurilor comune între soți şi adopții, selectate în mod aleatoriu (vezi Raportul asupra etapei I: metodologia, pag. 16-21 şi constatările efectuate, pag. 21-30). Judecătorii au afirmat că, în instanțele unde aceştia funcționează, cauzele de divorț cu copii minori şi cele de partaj sunt printre cele mai problematice, cea dintâi categorie datorită caracterului delicat al unor cauze şi cea de a doua datorită lungimii proceselor şi numeroaselor amânări. Cauzele de adopție (la nivel de tribunal) au fost analizate în momentul în care echipa ABA/CEELI a aflat că – în pofida unei percepții larg răspândite – soluționarea finală a acestui tip de cauze este extrem de rapidă (în general, în cadrul unui singur termen pentru fiecare fază a adopției) şi că nu existau apeluri.

Constatările făcute în urma analizei cauzelor de dreptul familiei au confirmat statisticile naționale: în România, cauzele sunt soluționate cu celeritate, în cea mai mare parte. Cu toate acestea, unele cauze – precum partajul bunurilor comune între soți, atunci când sunt contestate de către părți – necesită o perioadă de timp disproporționat de mare (eşantionul selectat în mod aleatoriu a indicat până la 40 de amânări într-o singură cauză), şi consumă timpul judecătorilor pe care aceştia ar fi de preferat să îl dedice studierii aprofundate a situațiilor delicate sau complexe. Pe scurt, înregistrarea motivelor de amânare s-a dovedit a reprezenta o direcție mai potrivită pentru o cercetare amănunțită şi pentru pregătirea recomandărilor de natură legală, procedurală şi operațională.

ETAPA A II-A – ANALIZA CAUZELOR SOLUȚIONATE DE DREPT CIVIL (CAUZE DE SUCCESIUNE)

Cel de al doilea eşantion de cauze soluționate analizat s-a axat pe cauzele de succesiune – un alt tip de cauze în care s-au constatat tergiversări semnificative atât în statisticile locale cât şi în cele naționale.[3] Datele au confirmat ce se constatase în cauzele apelate de partaj al bunurilor comune între soți, şi anume că majoritatea amânărilor sa datorează: 1) lipsei de pregătire a părților şi avocaților şi practicilor ineficiente de administrare a probelor; 2) întârzierilor cauzate de rapoartele de expertiză sau de nedepunerea acestora; 3) neprezentării în instanță (a justițiabililor, martorilor şi a altor participanți în cadrul procesului). Unele amânări s-au datorat intervalului de timp solicitat pentru angajarea unui apărător sau pentru studierea plângerilor/cererilor reconvenționale sau a rapoartelor de expertiză ori au rezultat din necesitatea îndeplinirii procedurilor de citare; însă, acestea din urmă au constituit doar un procent redus din numărul total al amânărilor.

Având în vedere experiența personală în instanță, judecătorii de la tribunalele şi judecătoriile din Bucureşti şi Ploieşti au confirmat aceste constatări. Cu toate acestea, ei au menționat că reformele necesare depăşesc competența lor individuală sau instituțională de la nivelul instanței.

[3] Un alt tip de cauze (cauzele privind drepturi şi obligații izvorâte din raporturi juridice între persoane fizice şi/sau juridice de drept privat – la nivelul tribunalului) nu a putut fi analizat datorită capacității limitate a sistemului ECRIS şi a evidențelor disponibile de a furniza datele necesare documentării.

Mai exact:

- Sunt necesare modificări ale Codului de procedură civilă, pentru a abroga anumite proceduri pe care trebuie să le respecte instanțele în prezent, care ar putea fi contraproductive pentru administrarea cauzelor şi nu sunt vitale pentru înfăptuirea actului de justiție.

- "Instrumentele" care ar trebui să le dea judecătorilor posibilitatea să aibă un control mai mare asupra cauzelor pe care le judecă – precum aplicarea de sancțiuni părților delincvente, avocaților sau experților – sunt arareori utilizate dintr-o varietate de motive.

- Procedurile care ar permite o administrare mai eficientă şi mai rapidă a probelor de către avocați sunt o opțiune aflată la dispoziția acestora şi, implicit, a părților şi nu a judecătorilor.

- Numărul insuficient de experți (calificați), rapoartele de expertiză necorespunzătoare, lipsa de instrucțiuni care să îi ajute pe judecători să stabilească onorarii rezonabile atunci când experții solicită sume mai mari în momentul depunerii raportului de expertiză, imposibilitatea (sau refuzul) părților de a plăti onorariul expertului şi listele de experți neactualizate din instanțe au fost doar câteva dintre motivele invocate pentru a explica "problemele cu experții."

O discuție mai detaliată asupra acestor aspecte poate fi găsită în Raportul asupra etapei a II-a (pag. 7-8).

CONCLUZII

Datele obiective rezultate din analiza cauzelor soluționate şi observațiile judecătorilor din cele două instanțe pilot,[4] stau la baza unei serii de întrebări pe care Raportul asupra etapei a II-a a proiectului le propune spre analiză Comisiei pentru revizuirea Codului de procedură civilă (Comisia), Ministerului Justiției, şi Consiliului Superior al Magistraturii (pag. 8-10). Cu respectul cuvenit, ABA/CEELI recomandă ca fiecare dintre aceste instituții să reflecteze asupra acestor aspecte, pentru a îmbunătăți pregătirea cauzelor pentru proces, eficacitatea procesului de expertiză şi capacitatea judecătorilor de a exercita un control mai eficient asupra cauzelor pe care le instrumentează. De exemplu:

- Comisia pentru revizuirea Codului de procedură civilă ar putea lua în considerare ideea de a reglementa: fixarea unor termene limită pe care le poate acorda instanța, în funcție de complexitatea expertizei, oferind totodată instanței posibilitatea de a stabili un program de desfăşurare a procesului (în cadrul unei „şedințe de programare"[5]); posibilitatea ca judecătorii să stabilească un nou termen în afara şedinței de judecată; opțiunea judecătorilor de a renunța la rapoartele de expertiză în împrejurări specifice (ca, de exemplu, atunci când valoarea ce urmează a fi expertizată este mai mică decât pragul minim stabilit) pentru situațiile litigioase.

- Ministerul Justiției poate juca un rol important în restructurarea sistemului de expertiză, inclusiv prin reevaluarea instrucțiunilor destinate instanțelor pentru a stabili onorarii

[4] Raportul asupra etapei a II-a, precum şi concluziile/recomandările incluse în acesta au fost discutate în detaliu cu o serie de persoane care cunosc sistemul judiciar românesc, printre care se numără avocați, magistrați şi reprezentanți ai instituțiilor vizate, pentru a "testa" validitatea recomandărilor elaborate.

[5] Vezi Raportul asupra etapei a II-a, pag. 7,8: stabilirea, cu acordul comun al părților, a termenelor şi etapelor de desfăşurare ale procesului: depunerea probelor, audierea martorilor, efectuarea rapoartelor de expertiză etc. (metodă utilizată în alte sisteme de drept, cum ar fi aşa-numita „mise en etat" – în Franța).

corespunzătoare pentru experţi, analizarea problemei neachitării acestora de către părţi, mai ales în situaţia celor cu venituri mici şi, posibil, prin stabilirea unor standarde mai riguroase pentru rapoartele de expertiză şi pentru această profesie în general. Iniţiativa Ministerului Justiţiei de a efectua un audit în acest sector demonstrează că acesta, împreună cu CSM, care a transmis documentul instanţelor, este preocupat de impactul acestui sector asupra eficienţei instanţelor.[6]

- Consiliul Superior al Magistraturii ar putea să elaboreze proceduri mai vizibile pentru a cultiva încrederea judecătorilor că vor fi protejaţi împotriva plângerilor introduse cu scopul de a-i hărţui, dacă vor apărea asemenea situaţii.[7] Acesta ar putea de asemenea să efectueze studii empirice şi detaliate sistemic referitoare la aplicarea sancţiunilor, făcând o evaluare a răspunderii potenţiale a barourilor, comisiilor locale de experţi sau a autorităţilor financiare în caz de neexecutare.

ABA/CEELI pune accentul încă o dată pe cooperarea inter-instituţională necesară pentru ca managementul cauzelor să se îmbunătăţească în instanţele româneşti. De exemplu:

- Sistemul judiciar nu beneficiază de efectuarea de studii empirice cu privire la diverse aspecte de politici aferente care necesită o componentă de cercetare analitică riguroasă. Analiza circuitului dosarelor, managementul diferenţiat al cauzelor[8] şi stabilirea orarului şedinţelor de judecată sunt doar câteva dintre domeniile care pot beneficia în continuare de studii la acest nivel instituţional. Astfel de studii ar contribui de asemenea la identificarea obiectivă a lacunelor de infrastructură, precum lipsa de săli de judecată, care îi obligă pe judecători, în unele instanţe, să jongleze cu programările şedinţelor de judecată. În sfârşit, identificarea necesităţilor de informare care sunt esenţiale pentru dezvoltarea unei politici adecvate de management, care ar ghida revizuirile necesar a fi aduse programului software (ECRIS), precum şi modalităţilor de ţinere a evidenţelor.

- Este posibil să fie necesară o colaborare între autorităţile sistemului judiciar, dacă acestea constată că un număr mare de sancţiuni judiciare nu sunt executate. Remediile ar putea consta în modificarea reglementărilor existente (de exemplu, o prevedere conform căreia adresa şi nu codul numeric personal al avocaţilor sau experţilor este suficientă pentru autorităţile fiscale) sau în organizarea de negocieri cu reprezentanţi ai avocaţilor, pentru a le explica noile reglementări privind administrarea probelor şi pentru a clarifica împrejurările în care pot fi aplicate sancţiunile.

- Un protocol inter-instituţional ar putea avea drept rezultat instruirea personalului auxiliar al instanţelor care asistă şi furnizează informaţii justiţiabililor *pro-se*, degrevându-i astfel pe judecători de sarcina de a acorda consultanţă juridică acestora.

<u>În rezumat</u>, amânările care ar putea fi evitate consumă intervale de timp disproporţionat de mari, prin comparaţie cu acele cauze care merită o atenţie specială din partea instanţei. O reducere semnificativă a termenelor pentru un astfel de tip de cauze, care necesită luni sau ani pentru a fi

---

[6] <u>Notă:</u> La momentul când a pregătit acest raport şi a discutat aceste aspecte cu judecătorii din Bucureşti şi Ploieşti, echipa ABA/CEELI nu avea cunoştinţă de faptul că Ministerul Justiţiei desfăşurase o misiune de audit legată de problemele de expertiză. Raportul a fost înaintat de către CSM instanţelor, cu solicitarea ca acestea să transmită comentarii până la data de 7 septembrie 2007.

[7] Discuţiile ulterioare cu reprezentanţi oficiali ai sectorului judiciar indică faptul că au fost puţine plângeri introduse de avocaţi sau experţi împotriva judecătorilor care au aplicat sancţiuni. Cu toate acestea, judecătorii par să fie oarecum îngrijoraţi de plângerile neîntemeiate deoarece le consideră ca fiind dăunătoare reputaţiei şi carierei lor profesionale. Mai mult chiar, **<u>percepţia</u>** actuală a acestora este că, dacă sunt atacaţi în acest mod, CSM nu va avea capacitatea să-i protejeze.

[8] De exemplu, managementul unei cauze facilitează stabilirea gradului de complexitate al acesteia, conducând la încadrarea tipului respectiv de cauză într-o procedură rapidă de soluţionare.

soluționate oferă posibilitatea de a reduce considerabil numărul de cauze pe care judecătorii trebuie să le examineze în cadrul fiecărei ședințe de judecată[9] – o sursa majoră de nemulțumire pentru sistemul judiciar, care se plânge de volumul de lucru foarte mare, la care se face față cu greu. Fiecare instituție, fie că este vorba de Comisia pentru revizuirea Codului de procedură civilă, Ministerul Justiției sau Consiliul Superior al Magistraturii, are o responsabilitate specială în ceea ce privește abordarea acestor probleme și colaborarea, pentru a găsi soluții comprehensive și complementare.

[9] De pildă – presupunând că încărcătura de dosare pentru un judecător este de 700 de cauze/an: a) dacă 60% din cauze necesită 2 termene (420x2=840 ședințe de judecată), iar 40% necesită 10 termene (280x10=2.800 ședințe de judecată), dacă luăm în calcul o medie de 40 de ședințe de judecată săptămânale pe an, un judecător va avea peste 90 de cauze pe lista de ședință (3.640:40). Prin contrast, o medie de 2 termene/cauză (700x2=1.400) ar duce la 35 de cauze pe ședință.

ÎMBUNĂTĂȚIREA CADRULUI INSTITUȚIONAL AL INSTANȚELOR PENTRU MINORI ŞI FAMILIE DIN ROMÂNIA
- PROIECT -

Acordul de cooperare nr. 186 A 00 03 00103 00

ETAPA I – ANALIZA CAUZELOR SOLUȚIONATE DE DREPTUL FAMILIEI (CAUZE DE DIVORȚ CU COPII MINORI, PARTAJ AL BUNURILOR COMUNE ÎNTRE SOȚI ŞI ADOPȚIE)

- RAPORT INTERIMAR -

Mai 2007

I. INTRODUCERE

Acest raport prezintă activitățile şi concluziile proiectului de la inițierea acestuia (în luna ianuarie 2007) până la sfârşitul lunii mai 2007, a doua fază a proiectului urmând a se desfăşura în perioada iunie-septembrie 2007, după cum se subliniază în solicitarea noastră de modificare a planului de lucru, înaintată şi aprobată în mai 2007 de către Misiunea în România a Agenției Statelor Unite pentru Dezvoltare Internațională (USAID).

Inițiativa ABA/CEELI privind "instanțele pentru familie" a fost lansată ca răspuns la preocupările potrivit cărora instanțele româneşti în general şi secțiile din cadrul instanțelor care soluționează cauze privind minorii şi familia acționează lent şi sunt ineficiente. Mai mult, Legea privind organizarea judecătorească (Legea nr. 304/2004) stabilise cadrul legal obligatoriu pentru o serie de instanțe specializate, inclusiv cele pentru "minori şi familie." Prevederea obligatorie a fost abrogată odată cu modificarea legii în anul 2005 (Legea nr. 247/2005), lăsându-le instanțelor libertatea de a decide dacă doresc să creeze asemenea secții specializate. Cu toate acestea, nu era clar în ce măsură există o asemenea specializare, unde şi care sunt rezultatele acesteia.

A. SCOPUL PROIECTULUI

- Descrierea structurii actuale a sistemului judecătoresc românesc în domeniul justiției juvenile şi a familiei;
- Identificarea, în cadrul a două instanțe pilot (Bucureşti şi Ploieşti[1]), a tipurilor de reforme ce ar putea contribui la creşterea calității şi eficienței soluționării cauzelor privind minorii şi familia;
- Monitorizarea acestor reforme şi oferirea de recomandări pe termen mediu instituțiilor cu profil juridic din cadrul Guvernului României.

[1] Cele două tipuri de instanțe au fost selectate, cu aprobarea USAID, din rațiuni de reprezentativitate (un sistem judecătoresc urban de mari dimensiuni şi unul de dimensiuni medii). După consultări cu reprezentantul Ministerului Justiției, s-a decis de asemenea că instanțele "specializate pilot" (precum Tribunalul pentru Minori din Braşov) nu ar trebui să fie incluse în această analiză deoarece acestea sunt atipice în ceea ce priveşte operarea şi normele actuale aplicabile instanțelor.

B. SFERA DE INTERES, PRIORITĂŢILE ŞI PROGRAMUL ACTIVITĂŢILOR

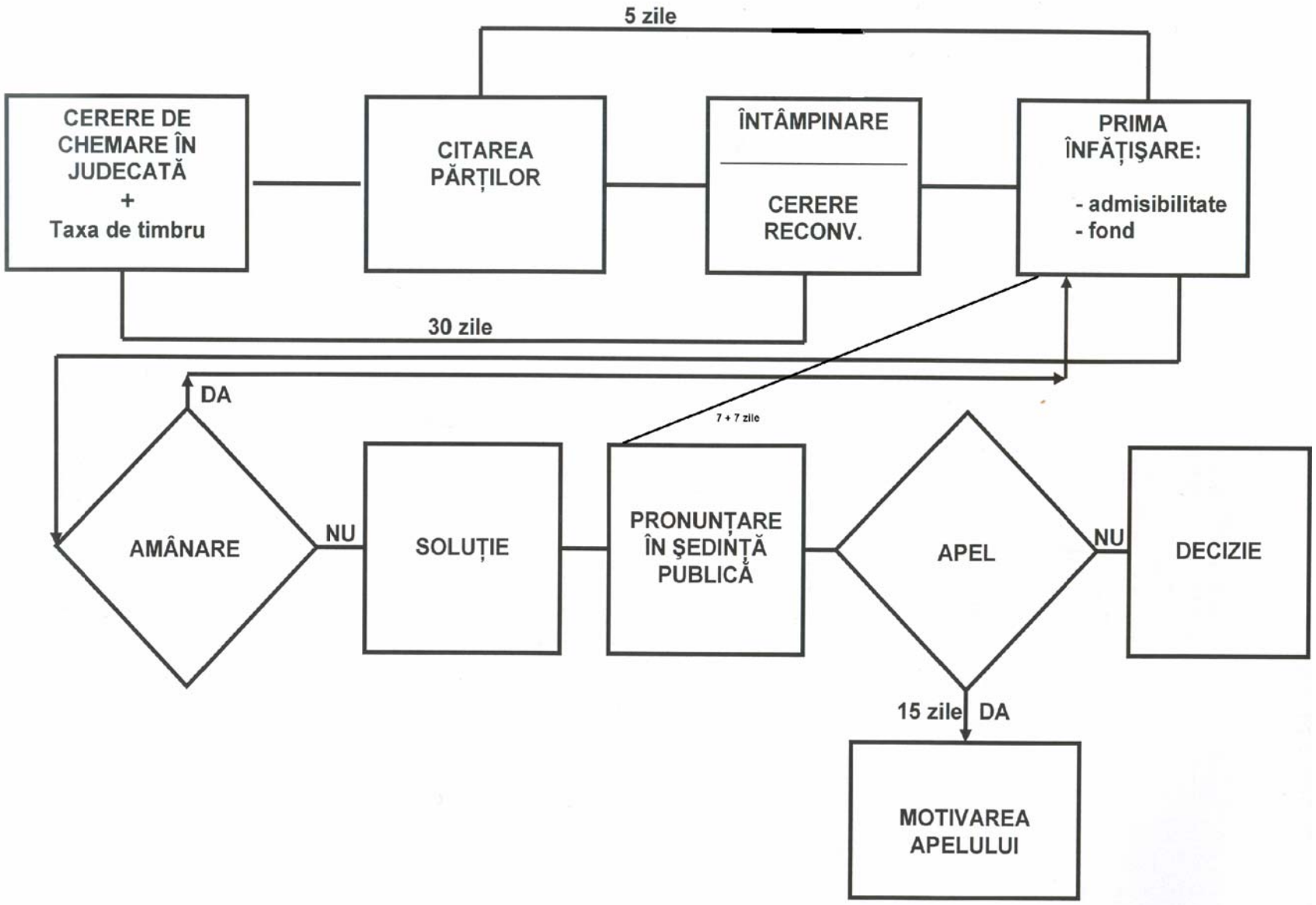
Documentarea din faza iniţială a proiectului a arătat că o combinare a cauzelor privind "minorii (justiţia juvenilă)" (cauze penale) şi a celor privind "familia" (cauze civile) părea să constituie mai degrabă o excepţie decât o regulă în cele mai multe instanţe din România. Mai mult, era dificil şi probabil inoportun să se dezvolte iniţiative în aria justiţiei juvenile: un proiect multianual PHARE finanţat de Uniunea Europeană, care s-a axat în primul rând pe reforma justiţiei juvenile (în materie penală), fusese de curând finalizat însă Guvernul României nu a luat nici o decizie politică cu privire la modalitatea de continuare a experimentului iniţial.[2] Pe de altă parte, cauzele civile (cauzele privind familia care implică minori) prezentau interes deoarece acestora li se acordase relativ puţină atenţie până în acel moment.

Prin urmare, CEELI a decis să se concentreze asupra următoarelor tipuri de cauze civile care implică probleme privind familia şi minorii.[3]

LITIGII PRIVIND FAMILIA ŞI PERSOANA - judecătorie	7. Acţiuni privind partajul bunurilor comune între soţi (fără divorţ)	2.1.a. Legea nr. 273 /2004 –prevede iniţierea procedurii de adopţie
1. Stabilirea paternităţii	8. Acţiuni privind spaţiul comun de locuit intentate de soţi în timpul căsătoriei	2.1.b. Legea nr. 273 /2004- prevede încredinţarea minorului în vederea adopţiei
2. Tăgada paternităţii	9. Anularea căsătoriei	2.1.c Legea nr. 273 /2004- prevede aprobarea adopţiei
3. Obligaţia de întreţinere a copilului minor (fără divorţ)	10. Decăderea din drepturile părinteşti	2.2. Adopţii internaţionale, din care:
4. Stabilirea domiciliului minorului	11. Stabilirea restricţiilor	2.2.a. Legea nr. 273 /2004 –prevede iniţierea procedurii de adopţie
5 Încredinţarea minorului, inclusiv:	12. Declararea morţii sau dispariţiei unei persoane	2.2.b. Legea nr. 273 /2004- prevede încredinţarea minorului în vederea adopţiei
5.1. Reîncredinţarea minorului în urma divorţului	13. Alte acţiuni de dreptul familiei	2.2.c. Legea nr. 273 /2004- prevede aprobarea adopţiei
5.2. Încredinţarea minorului în cauze cu părinţi necăsătoriţi	**LITIGII PRIVIND FAMILIA ŞI PERSOANA - tribuna**l	3. Alte litigii privind familia şi persoana
6. Cauze de divorţ, inclusiv:	1.Acţiuni intentate în temeiul Legii nr. 272/2004 privind plasamentul copilului	
6.1. Cu copii minori	2. Total adopţii, inclusiv:	
6.2. Fără copii minori	2.1. Adopţii naţionale, inclusiv:	

[2] La încheierea proiectului, în luna noiembrie 2006, coordonatorii proiectului au recomandat ca toate cauzele de justiţie juvenilă să fie soluţionate la nivel de tribunal ca instanţă în fond. Aceasta şi alte recomandări necesită modificări ale competenţelor precum şi realocarea resurselor şi alte schimbări funcţionale majore. La începutul proiectului CEELI nu se ajunsese la decizii finale legate de aceste aspecte.

[3] Lista de faţă este extrasă din cea elaborată de CSM pentru raportare statistică.


5 zile
CERERE DE CHEMARE ÎN JUDECATĂ + Taxa de timbru
CITAREA PĂRȚILOR
ÎNTÂMPINARE
CERERE RECONV.
PRIMA ÎNFĂȚIȘARE:
- admisibilitate
- fond
30 zile
DA
7 + 7 zile
AMÂNARE
NU
SOLUȚIE
PRONUNȚARE ÎN ȘEDINȚĂ PUBLICĂ
APEL
NU
DECIZIE
15 zile
DA
MOTIVAREA APELULUI

Utilizând această listă de cauze ca bază pentru activitățile proiectului, CEELI a întreprins următoarele:

- A efectuat o documentare la Consiliul Superior al Magistraturii pentru colectarea datelor statistice la nivel național pe anul 2006 (volumul, timpul de soluționare) pentru aceste categorii de cauze şi pentru a colecta informații cu privire la structura instanțelor (la nivel de judecătorie, tribunal şi curte de apel) care administrează asemenea cauze la nivel național;
- A reunit judecători din cele două locații pilot (câte trei reprezentanți de la fiecare) pentru a discuta aceste cauze în ansamblu şi individual, pentru a determina care sunt tipurile de cauze care ridică probleme şi din ce motive şi pentru a identifica opțiunile privind reformele recomandabile;
- În baza acestor discuții şi în urma unor consultări cu conducerea instanțelor pilot, a decis să efectueze documentarea cu privire la trei categorii de cauze:
  a) divorț cu copii şi partajul bunurilor comune (judecătorie), ambele categorii fiind menționate de grupul de lucru printre cele mai problematice categorii de cauze;
  b) adopții (tribunal), deoarece judecătorii din cadrul grupului de lucru ne-au oferit informații surprinzătoare referitoare la această categorie de cauze: anume, faptul că acestea sunt soluționate cu celeritate;
- A elaborat, în colaborare cu judecătorii, o diagramă a circuitului dosarelor (vezi pagina anterioară);
- A efectuat o analiză a cauzelor soluționate în cele două locații;
- A prezentat concluzii şi principii de bază ale administrării circuitului dosarelor în cadrul a două seminarii (16 aprilie – Ploieşti; 17 aprilie – Bucureşti).

C. ECHIPA PROIECTULUI

Consultantul român **Adrian Baboi-Stroe** a efectuat documentarea inițială, pentru a identifica modul în care instanțele româneşti administrează în prezent cauzele privind familia şi minorii (vezi **II. SISTEMUL INSTANȚELOR PENTRU MINORI ŞI FAMILIE DIN ROMÂNIA)**, a condus discuțiile cu judecătorii de la instanțele pilot (două sesiuni, în martie 2007), a asistat la testarea modului în care sistemul software din instanțe (ECRIS) poate furniza informațiile necesare şi a participat la seminarul în care au fost prezentate ulterior concluziile de la Ploieşti.

Consultantul în domeniul administrării instanțelor din Statele Unite ale Americii, **Donald Cullen**, a contribuit la elaborarea metodologiei pentru analiza dosarelor soluționate, a supervizat recuperarea datelor în ambele locații şi evaluarea concluziilor, a condus cele două seminarii de instruire şi a contribuit la pregătirea raportului interimar, la elaborarea concluziilor şi a următoarelor etape ale proiectului.

Din echipă au făcut parte şi următorii reprezentanți CEELI: **Madeleine Crohn,** director CEELI pentru România; **Raluca Stăncescu**, consilier juridic; **Genoveva Bolea,** coordonator de programe; şi **Adina Edu**, director financiar.

Traducătorul-interpret **Delia Gheorghe** a asigurat traducerea şi a asistat echipa pe parcursul analizării cauzelor soluționate.

II. SISTEMUL INSTANȚELOR PENTRU MINORI ŞI FAMILIE DIN ROMÂNIA

Cadrul legal privind instanțele pentru minori şi familie din România este asigurat de Legea nr. 304/2004 privind organizarea judecătorească, modificată prin Legea nr. 247/2005, care, la articolele 35 (2), 36 (3) şi 39, stipulează că pot fi înființate secții sau complete specializate în cadrul judecătoriilor, tribunalelor şi curților de apel. Legea prevede de asemenea că instanțele specializate pentru minori şi familie pot fi înființate la nivel județean sau la nivelul municipiului Bucureşti.

Raportul de față furnizează o prezentare faptică a situației actuale a sistemului instanțelor pentru minori şi familie din România, pe baza datelor colectate de la Consiliul Superior al Magistraturii (CSM) în luna martie 2007. Colectarea de date a urmărit două obiective principale: (1) să afle câte instanțe/ secții specializate pentru minori şi familie există în România; (2) să analizeze activitatea instanțelor din România în sfera justiției juvenile şi a dreptului familiei, după cum este reflectată în statisticile judiciare cu privire la numărul de cauze civile. De asemenea, documentarea a beneficiat de informații obținute în cadrul discuțiilor cu judecători de la Tribunalul Bucureşti şi de la cele trei instanțe din Ploieşti (Judecătoria Ploieşti, Tribunalul Județean Prahova şi Curtea de Apel Ploieşti)[4] şi în cadrul interviurilor pe care le-am avut cu autorități publice şi cu experți în asistență tehnică. Raportul se concentrează asupra cauzelor civile, deoarece acest aspect al justiției juvenile şi al dreptului familiei a beneficiat de mai puțină atenție din partea unor proiecte similare.

1. Tipuri de instanțe specializate şi distribuția acestora

În total, în România funcționează 178 de judecătorii, 41 de tribunale[5] şi 15 curți de apel. În România, termenul "specializare" se utilizează în general pentru a face distincția dintre completele sau secțiile care soluționează exclusiv cauze penale, comerciale, administrative sau litigii de muncă. Există şi sub-specializări, cum ar fi, de exemplu, crearea de secții specializate în proprietate intelectuală.

În 2003, Guvernul României (GR) a hotărât să înființeze "instanțe pentru minori şi familie," mai întâi ca măsură obligatorie şi, ulterior, ca o opțiune pentru instanțe. În cadrul proiectului PHARE sprijinit financiar de Uniunea Europeană care s-a axat pe sistemul de justiție juvenilă din România (minorii în calitate de victime şi de infractori), a fost înființată una dintre aceste instanțe "specializate" la Braşov, în noiembrie 2004. Totuşi, acest "tribunal specializat" soluționează în mod exclusiv toate cauzele – fie că sunt civile sau penale – care implică minori, probleme de familie sau în care sunt implicați minori ca parte în proces.[6]

Alte instanțe au decis să înființeze secții specializate care soluționează cauze de justiție juvenilă şi dreptul familiei: cinci curți de apel (Alba Iulia, Craiova, Galați, Iaşi şi Suceava) şi un tribunal (Dolj). Nu există asemenea secții la nivel de judecătorie.

---

[4] De la Tribunalul Bucureşti: judecător Andreea Tomescu (Secția a 3-a Civilă);
judecător Mari Ilie, (Secția a 4-a Civilă);
judecător Marcel Gavriş (Secția a 5-a Civilă).
De la Curtea de Apel Ploieşti: judecător Adriana Secreţeanu.
De la Tribunalul Prahova: judecător Cristina Roman.
De la Judecătoria Ploieşti: judecător George Alexe.

[5] **În afară** de tribunalul specializat din Braşov, care nu are personalitate juridică.

[6] Această instanță pilot a fost concepută pentru a servi ca "model", în vederea preluării acestuia la nivel național; însă, trebuie rezolvate o serie de aspecte jurisdicționale, legale şi operaționale înainte de a se efectua această preluare. Tribunalul specializat de la Braşov nu are personalitate juridică proprie.

În sfârşit, cele mai multe instanţe au optat pentru înfiinţarea, în cadrul secţiilor penale sau civile, a unor complete specializate care soluţionează probleme de justiţie juvenilă (în cauze penale) sau cauze de dreptul familiei – dintre care unele implică minori (cauze civile). În total, există 59 asemenea complete în şapte curţi de apel, 299 în 30 de tribunale şi 854 în 165 de judecătorii. Cu toate acestea, astfel de complete nu soluţionează în exclusivitate acest tip de cauze. Mai degrabă, acestea le administrează ca parte a cauzelor civile sau penale care le sunt repartizate spre soluţionare.

Tabelul 1: Date privind secţiile şi completele specializate pentru minori şi familie

	Secţii	Complete specializate	"Tribunal" specializat
În judecătorii	0	854	
În tribunale	1	299	1
În curţi de apel	5	59	
Total	6	1212	1

Sursa: Consiliul Superior al Magistraturii, Direcţia pentru Resurse Umane (21 martie 2007)

După cum se arată în Tabelul 2 (de mai jos) care cuprinde curţile de apel, nu există un sistem de instanţe "specializate pentru minori şi familie" în România.[7] Acelaşi lucru este valabil şi pentru cele mai multe tribunale şi judecătorii. Cu excepţia celor şapte secţii prezentate în Tabelul 1 (complete specializate în 6 instanţe şi un tribunal specializat la Braşov), sistemul judecătoresc din România este alcătuit pe baza structurii organizatorice de mai jos:

- Nu face specializări exclusiv în justiţie juvenilă sau dreptul familiei; judecătorii din completele civile soluţionează şi cauze de drept comun, cum sunt cele privind retrocedarea proprietăţii sau a pământului,[8] iar cei din completele penale soluţionează şi cauze ce implică adulţi.
- Nu combină cauzele civile cu cele penale pentru a crea o structură de tipul "instanţelor pentru dreptul familiei."

Tabelul 2: Secţii ale curţilor de apel care soluţionează cauze de justiţie juvenilă şi dreptul familiei (secţiile specializate sunt marcate cu gri)

Nr.	Curtea de apel	Tipul secţiei
1.	Alba Iulia	Secţie specializată pentru minori şi dreptul familiei (cauze penale şi civile)
2.	Bacău	Secţie civilă pentru litigii de muncă şi asigurări sociale precum şi pentru minori şi familie
		Secţie penală, inclusiv pentru minori şi familie
3.	Braşov	Secţie civilă, inclusiv pentru minori şi familie
		Secţie penală, inclusiv pentru minori şi familie
4.	Bucureşti	Secţia a 3-a civilă, inclusiv pentru minori şi familie
		Secţia a 2-a penală, inclusiv pentru minori şi familie
5.	Cluj	Secţie civilă pentru litigii de muncă şi asigurări sociale precum şi pentru minori şi familie
		Secţie penală, inclusiv pentru minori şi familie
6.	Constanţa	Secţie civilă pentru litigii de muncă şi asigurări sociale precum şi pentru minori şi familie

[7] Acest aspect este dezvoltat în secţiunea 3.2, unde sunt analizate discuţiile cu grupurile de lucru alcătuite din judecători.

[8] În unele judecătorii, mai ales în cele cu un număr redus de judecători, acestora li se cere să soluţioneze şi cauzele comerciale şi litigiile de muncă. Judecătorii care au luat parte la cele două sesiuni ale grupului de lucru (pe data de 14 martie şi 21 martie 2007) au dezvoltat acest subiect.

		Secţie penală, inclusiv pentru minori şi familie
7.	Craiova	Secţie specializată pentru minori şi familie (cauze penale şi civile)
8.	Galaţi	Secţie specializată pentru minori şi familie (cauze penale şi civile)
9.	Iaşi	Secţie specializată pentru minori şi familiei (cauze penale şi civile)
10.	Oradea	Secţie civilă pentru litigii de muncă şi asigurări sociale precum şi pentru minori şi familie Secţie penală, inclusiv pentru minori şi familie
11.	Piteşti	Secţie civilă pentru litigii de muncă şi asigurări sociale precum şi pentru minori şi familie Secţie penală, inclusiv pentru minori şi familie
12.	Ploieşti	Secţie civilă, inclusiv pentru minori şi familie Secţie penală, inclusiv pentru minori şi familie
13.	Suceava	Secţie specializată pentru minori şi familie (cauze penale şi civile)
14.	Târgu Mureş	Secţie civilă pentru litigii de muncă şi asigurări sociale precum şi pentru minori şi familie Secţia penală, inclusiv pentru minori şi familie
15.	Timişoara	Secţia civilă, inclusiv pentru minori şi familie Secţia penală, inclusiv pentru minori şi familie

2. Volumul de cauze privind dreptul familiei în anul 2006

2.1. Activitatea judecătoriilor

În anul 2006, judecătoriile au soluţionat în total un număr de 157.354 cauze civile de dreptul familiei, dintre care 34.919 cauze preluate din anul precedent şi 122.435 cauze noi. Numărul cauzelor soluţionate a fost de 117.899 (cu o rată de soluţionare de 96,3%[9]), dintre care 101.134 cauze au fost soluţionate în decurs de şase luni (85,78%) şi 9.195 cauze în decurs de 6-12 luni (7,8%).

Cele mai frecvente cinci tipuri de cauze, însumând 70% din cauzele soluţionate de judecătorii în anul 2006, au fost următoarele:

1. *Divorţ:* 59.653 cauze soluţionate (50,6% din totalul cauzelor soluţionate);
2. *Pensie alimentară pentru întreţinerea copiilor (fără divorţ):* 10.916 cauze soluţionate (9,26% din totalul cauzelor soluţionate);
3. *Partajul bunurilor comune între soţi (fără divorţ):* 5.969 cauze soluţionate (5,06% din totalul cauzelor soluţionate);
4. *Încredinţarea minorului:* 4.581 cauze soluţionate (3,89% din totalul cauzelor soluţionate);
5. *Stabilirea paternităţii:* 2.000 cauze soluţionate (1,7% din totalul cauzelor soluţionate).

Cauzele privind partajul bunurilor comune între soţi (fără divorţ) sunt cele care se soluţionează cel mai lent dintre aceste cele mai frecvente tipuri de cauze (numai 56,83% din aceste cauze se soluţionează în decurs de 6 luni, comparativ cu o medie de 85% pentru celelalte patru tipuri de cauze).

[9] Rata de soluţionare este calculată după formula: $\frac{\text{Numărul cauzelor soluţionate pe an}}{\text{Numărul cauzelor înregistrate pe an}}$

Tabelul 3: Cele mai frecvente tipuri de cauze de dreptul familiei soluționate de judecătorii în anul 2006

Tipul cauzei	Nr. total de cauze înregistrate la acest tip de cauză	Nr. de cauze soluționate în acest tip de cauză	% din totalul cauzelor de dreptul familiei administrate în anul 2006	Nr. de cauze soluționate în decurs de 0-6 luni	% din cauzele soluționate în decurs de 0-6 luni	Nr. de cauze soluționate în decurs de 6-12 luni	% din cauzele soluționate în decurs de 6-12 luni	Nr. de cauze soluționate în mai mult de 1 an	% din tipul de cauze soluționate în mai mult de 1 an
Divorț	62,516	59,653	50.6	50,496	84.65	4,949	8.3	4208	7.05
Pensie alimentară pentru întreținerea copiilor (fără divorț)	11,174	10,916	9.26	10,128	92.78	499	4.57	289	2.65
Partajul bunurilor comune între soți (fără divorț)	6,412	5,969	5.06	3,392	56.83	1,354	22.68	1223	20.49
Încredințarea minorului	4,885	4,581	3.89	3,846	83.96	404	8.82	331	7.23
Stabilirea paternității	2,040	2,000	1.70	1,580	79	242	12.1	178	8.90
Total	**87,027**	**83,119**	**n/a**	**69,442**	**84%**	**7,448**	**9%**	**6,229**	**7%**

Sursa: Consiliul Superior al Magistraturii, Direcția pentru Resurse Umane (21 martie 2007)

2.2. Activitatea de fond a tribunalelor

Tribunalele din România au competențe de instanță de fond în primul rând în cauzele privind plasamentul copiilor şi cele de adopție, precum şi asupra unei serii de alte categorii de litigii, grupate sub denumirea generică de "alte litigii privind familia şi persoana" în standardul de raportare statistică al CSM. În 2006, tribunalele au examinat 21.158 cauze civile privitoare la familie, 2.402 dintre acestea fiind preluate din anul precedent şi 18.756 au fost cauze noi. Numărul cauzelor soluționate a fost de 19.211 (cu o rată de soluționare de 102,34%), din care 18.751 cauze au fost soluționate în decurs de şase luni (97,61%) şi 411 în decurs de 6-12 luni (2,14%).

Tabelul 4: Cele mai frecvente tipuri de cauze de dreptul familiei soluționate de tribunale în anul 2006 (în calitate de instanță de fond)

Tipul cauzei	Nr. total de cauze înregistrate la acest tip de cauză	Nr. de cauze soluționate în acest tip de cauză	% din totalul cauzelor de dreptul familiei administrate în anul 2006	Nr. de cauze soluționate în decurs de 0-6 luni	% din cauzele soluționate în decurs de 0-6 luni	Nr. de cauze soluționate în decurs de 6-12 luni	% din cauzele soluționate în decurs de 6-12 luni	Nr. de cauze soluționate în mai mult de 1 an	% din tipul de cauze soluționate în mai mult de 1 an
Litigii privind Legea nr.272/2004 (plasamentul copilului)	14,592	15,152	78.87	14,851	98.01	292	1.93	9	0.06
Adopții:	3,343	3,240	16.87	3,123	96.39	99	3.06	18	0.56
Adopții naționale	*3,341*	*3,229*	*16.81*	*3,119*	*96.59*	*98*	*3.03*	*12*	*0.37*
Adopții internaționale	*2*	*11*	*0.06*	*4*	*36.36*	*1*	*9.09*	*6*	*54.55*
Alte litigii de dreptul familiei	821	803	4.18	777	96.76	20	2.49	22	2.74
Total	**18,756**	**19,195**	**n/a**	**18,751**	**97.7%**	**411**	**2%**	**67**	**0.35%**

Sursa: Consiliul Superior al Magistraturii, Direcția pentru Resurse Umane (21 martie 2007)

Cauzele privind plasamentul copilului constituie cea mai mare parte din cauzele administrate de către tribunale în cadrul activității lor de instanță de fond în anul 2006 (peste 78% din cauzele soluționate). Peste 99% din cauzele de adopție soluționate în anul 2006 au implicat părți naționale. Celeritatea procesului este mare (în medie, peste 97% din cauze au fost soluționate în decurs de şase luni sau mai puțin), excepție făcând cauzele de adopție ce implică părți din străinătate, unde rata cauzelor soluționate în decurs de şase luni este mult mai mică (36,36% - dat fiind numărul redus de cauze administrate, acest indicator statistic nu este semnificativ).

2.3. Activitatea ca instanță de apel a tribunalelor

În 2006, tribunalele au examinat 8.089 de cauze civile de dreptul familiei apelate, provenind de la judecătorii, dintre care 2.181 de cauze au fost preluate din anul precedent şi 5.908 au fost cauze noi. Numărul cauzelor soluționate a fost de 6.277 (106,25% rata de soluționare), 5.368 dintre acestea fiind soluționate în decurs de şase luni (85,52%) şi 660 în decurs de 6-12 luni (10,51%).

Cele mai frecvente cinci tipuri de cauze, însumând 83% din cauzele soluționate de tribunale (în calitate de instanță de apel) în anul 2006, au fost următoarele:

1. *Divorț:* 3,547 cauze soluționate (56, 51% din totalul cauzelor soluționate);
2. *Partajul bunurilor comune între soți (fără divorț):* 839 cauze soluționate (13,37% din totalul cauzelor soluționate);
3. *Încredințarea minorului:* 493 cauze soluționate (7,86% din totalul cauzelor soluționate);
4. *Stabilirea paternității:* 283 cauze soluționate (4,51% din totalul cauzelor soluționate);
5. *Stabilirea domiciliului minorului:* 104 cauze soluționate (1,66% din totalul cauzelor soluționate).

Tabelul 5: Cele mai frecvente tipuri de cauze de dreptul familiei soluționate de tribunale în anul 2006 (în calitate de instanță de apel)

Tipul cauzei	Nr. total de cauze înregistrate la acest tip de cauză	Nr. de cauze soluționate la acest tip de cauză	% din totalul cauzelor de dreptul familiei administrate în anul 2006	Nr. de cauze soluționate în decurs de 0-6 luni	% din cauzele soluționate în decurs de 0-6 luni	Nr. de cauze soluționate în decurs de 6-12 luni	% din cauzele soluționate în decurs de 6-12 luni	Nr. de cauze soluționate în mai mult de 1 an	% din tipul de cauze soluționate în mai mult de 1 an
Divorț	3,393	3,547	56.51	3124	88.07	323	10.34	100	2.82
Partajul bunurilor comune între soți (fără divorț)	696	839	13.37	631	75.21	148	17.64	51	6.08
Încredințarea minorului	508	493	7.85	440	89.25	34	6.90	19	3.85
Stabilirea paternității	245	283	4.51	222	78.45	49	17.31	12	4.24
Stabilirea domiciliului minorului	98	104	1.66	97	93.27	5	4.81	2	1.92
Total	**4,940**	**5,266**	**n/a**	**4514**	**97.8%**	**559**	**1.3%**	**184**	**0.4%**

Sursa: Consiliul Superior al Magistraturii, Direcția pentru Resurse Umane (21 martie 2007)

Dintre aceste tipuri de cauze frecvente administrate de tribunale în calitate de instanţă de apel, cele privind partajul bunurilor comune între soţi (fără divorţ) şi stabilirea paternităţii sunt soluţionate relativ mai lent (mai puţin de 80% din aceste cauze sunt soluţionate în decurs de 6 luni, comparativ cu media de 90% pentru celelalte trei tipuri de cauze).

2.4. Activitatea de recurs a curţilor de apel

În 2006, curţile de apel au examinat 3.339 cauze civile de dreptul familiei recurate, provenind de la judecătorii şi tribunale, 707 dintre acestea fiind preluate din anul precedent şi 2.632 fiind cauze noi. Numărul cauzelor soluţionate a fost de 2.935 (111,51% rata de soluţionare), 2.819 dintre acestea fiind soluţionate în decurs de şase luni (96,05%) şi 62 în decurs de 6-12 luni (2,11%).

Cele mai frecvente cinci tipuri de cauze, însumând 66% din cauzele soluţionate în recurs de curţile de apel în anul 2006, au fost următoarele:

1. *Divorţ:* 832 cauze soluţionate (28,35% din totalul cauzelor soluţionate);
2. *Partajul bunurilor comune între soţi (fără divorţ):* 671 cauze soluţionate (22,86% din totalul cauzelor soluţionate);
3. *Încredinţarea minorului:* 213 cauze soluţionate (7,26% din totalul cauzelor soluţionate);
4. *Litigii pe Legea nr. 272/2004 (plasamentul copilului):* 184 cauze soluţionate (6,27% din totalul cauzelor soluţionate);
5. *Stabilirea paternităţii:* 110 cauze soluţionate (3,75% din totalul cauzelor soluţionate).

Toate cauzele din aceste categorii sunt soluţionate cu celeritate, o medie de 96% dintre acestea fiind soluţionate în decurs de şase luni. Dintre cele cinci categorii de cauze cu cea mai mare frecvenţă, numai litigiile pe Legea nr. 272/2004 (plasamentul copilului) provin de la nivelul tribunalelor,[10] celelalte provenind de la judecătorii.

Tabelul 6: Cele mai frecvente tipuri de cauze civile de justiţie juvenilă şi dreptul familiei soluţionate de curţile de apel în recurs în anul 2006

Tipul cauzei	Nr. total de cauze înregistrate la acest tip de cauză	Nr. de cauze soluţionate la acest tip de cauză	% din totalul cauzelor de dreptul familiei administrate în anul 2006	Nr. de cauze soluţionate în decurs de 0-6 luni	% din cauzele soluţionate în decurs de 0-6 luni	Nr. de cauze soluţionate în decurs de 6-12 luni	% din cauzele soluţionate în decurs de 6-12 luni	Nr. de cauze soluţionate în mai mult de 1 an	% din tipul de cauze soluţionate în mai mult de 1 an
Divorţ	723	832	28.35	795	95.55	21	2.52	16	1.92
Partajul bunurilor comune între soţi (fără divorţ)	595	671	22.86	649	96.72	10	1.49	12	1.79
Încredinţarea minorului	182	213	7.26	201	94.37	5	2.35	7	3.29
Litigii pe Legea nr. 272/2004 (plasamentul copilului)	211	184	6.27	184	100.00	0	0.00	0	0.00
Stabilirea paternităţii	95	110	3.75	106	96.36	2	1.82	2	1.82
Total	**1,806**	**2,010**	**n/a**	**1,935**	**96.27%**	**38**	**1.9%**	**37**	**1.83%**

Sursa: Consiliul Superior al Magistraturii, Direcţia pentru Resurse Umane (21 martie 2007)

[10] Cauzele de plasament şi adopţie pot fi atacate doar prin recurs.

3. Analiza din cadrul sesiunilor grupului de lucru[11]

Documentarea a inclus şi două sesiuni ale grupului de lucru,[12] la care au participat şase judecători[13] de la Tribunalul Bucureşti, Curtea de Apel Ploieşti, Tribunalul Prahova şi Judecătoria Ploieşti. Scopul urmărit prin aceste sesiuni ale grupului de lucru a fost acela de a obține informații detaliate referitoare la aspectele problematice întâlnite de judecătorii care instrumentează cauze privind justiția juvenilă şi dreptul familiei. Discuțiile de grup au fost necesare şi utile deoarece asemenea aspecte sunt dificil sau imposibil de identificat dacă ne bazăm în exclusivitate pe statistici judiciare.

3.1. Principalele tipuri de cauze şi durata medie a proceselor

Informațiile furnizate de către judecătorii care au participat la sesiunile grupului de lucru cu privire la cele mai frecvente tipuri de cauze şi durata medie a proceselor au coincis în general cu datele statistice. Fiind întrebați despre cele mai frecvente tipuri de cauze din practica lor, judecătorii au confirmat în mare măsură constatările făcute pe baza datelor colectate în cadrul proiectului. Judecătorul de la Judecătoria Ploieşti a enumerat cauzele de divorț, stabilirea paternității, pensie alimentară şi cele privind partajul bunurilor comune între soți ca fiind cele mai frecvente tipuri de cauze la acest nivel de competență. Judecătorii de la tribunale au confirmat faptul că acele cauze privind plasamentul copilului în baza Legii nr. 272/2004 constituie cea mai mare parte a cauzelor de justiție juvenilă şi familie din instanțele lor la nivel de instanță de fond. Judecătorul de la Curtea de Apel Ploieşti a declarat că cele mai multe cauze privind minorii şi familia de la acest nivel de competență sunt cele cu privire la plasament, adopție, divorț şi încredințarea minorului. Referitor la celeritatea medie a proceselor pentru cauzele în fond, judecătorii au confirmat intervalul de 6 luni care era indicat în baza datelor colectate de la CSM.

3.2. Problema specializării în cauze de justiție juvenilă şi dreptul familiei

În ceea ce priveşte completele, judecătorii participanți au fost în unanimitate de acord că specializarea este pur formală deoarece, pe parcursul unei şedințe de judecată, acelaşi complet va examina atât cauze civile de drept comun cât şi pe cele privind minorii şi familia. Cu alte cuvinte, completele sunt "specializate" doar în măsura în care acestea examinează cauze privind minorii şi familia, însă nu sunt specializate în sensul că instrumentează exclusiv astfel de cauze. **În opinia judecătorilor, principalul obstacol în calea specializării, înțeleasă ca instrumentare exclusivă de cauze privind minorii şi familia, îl constituie numărul insuficient de judecători, fapt ce ar duce la un dezechilibru al încărcăturii de dosare ce nu poate fi susținut de personalul existent în prezent.**

Curtea de Apel Ploieşti a oferit de asemenea o ilustrare a tendinței recente de desființare a secțiilor specializate la solicitarea instanțelor înseşi. Până în ianuarie 2007, a existat o secție specializată în cauze privind minorii şi familia în cadrul acestei instanțe. Aceasta din urmă a solicitat CSM să desființeze această secție, motivul oficial fiind numărul mic de cauze de pe rolul acestei secții. Cu toate acestea, potrivit judecătorilor intervievați, alte considerente par să fi stat la baza acestei decizii. Astfel, judecătorii evitau această secție specializată, doar doi dintre ei

---

[11] Vezi nota de subsol 1 de mai sus.

[12] Sesiunile grupului de lucru au avut loc pe datele de 14 şi 21 martie 2007, la biroul ABA-CEELI.

[13] De la Tribunalul Bucureşti: judecător Andreea Tomescu (Secția a 3-a Civilă);
judecător Mari Ilie, (Secția a 4-a Civilă); judecător Marcel Gavriş (Secția a 3-a Civilă)
De la Curtea de Apel Ploieşti: judecător Adriana Secrețeanu
De la Tribunalul Prahova: judecător Cristina Roman
De la Judecătoria Ploieşti: judecător George Alexe

fiind cu adevărat interesați să lucreze acolo. **S-ar părea că, pentru cei mai mulți judecători, s-a dovedit a fi mai puțin interesant să lucreze în cadrul acestei secții deoarece aceasta presupunea o dublă specializare atât în drept civil cât şi în drept penal.**

Această informație coincide cu informațiile furnizate de reprezentanții CSM, care au menționat că cei mai mulți judecători care au beneficiat de instruire în acest domeniu, nu au fost ulterior înclinați să lucreze în aceste secții specializate. Potrivit celor spuse de judecătorii care au participat la sesiunile grupului de lucru, obstacolele în fața unei specializări reale a secțiilor instanțelor în cauze privind minorii şi familia sunt generate de o combinație de factori privind personalul insuficient, managementul cauzelor şi preocupările legate de carieră. Datele prezentate în Tabelul 2 indică faptul că două treimi din curțile de apel din România preferă să soluționeze cauzele privind minorii şi familia mai curând prin intermediul a două secții distincte, respectiv cea civilă şi cea penală, decât prin intermediul unei secții specializate care să acopere atât cauze civile cât şi penale. **Atât datele statistice cât şi relatările judecătorilor pe parcursul sesiunilor grupului de lucru confirmă faptul că specializarea secțiilor instanțelor în cauze privind minorii şi familia se confruntă cu serioase dificultăți în condițiile actuale existente în instanțele din România, marcate de un număr insuficient de judecători şi de un management defectuos al cauzelor.** Este esențială o analiză aprofundată cu privire la factorii organizatorici (dacă aceştia există) care ar putea face ca o asemenea specializare să funcționeze, pentru a evalua dacă acest model este un obiectiv fezabil şi viabil pentru politicile publice judiciare din România.

În ceea ce priveşte specializarea, concluzia studiului de față este aceea că o specializare reală, funcțională în instanțe pentru minori şi familie există în România la un nivel foarte limitat, sub forma a şase secții specializate (în cadrul curților de apel din Alba Iulia, Craiova, Galați, Iaşi şi Suceava şi al Tribunalului Dolj) şi a unui tribunal specializat la Braşov. În acelaşi timp, noțiunea de "complet specializat" este în mare măsură un termen impropriu; astfel de complete nu prezintă nici un semn distinct de specializare pe parcursul procesării cauzelor privind minorii şi familia, deoarece judecătorii care le examinează se ocupă şi de alte tipuri de cauze în timpul aceleiaşi şedințe de judecată.

3.3. Principalele tipuri de cauze şi problemele asociate acestora

1. Stabilirea şi tăgada paternității:

- administrarea probelor: partea împotriva căreia a fost intentată acțiunea poate refuza să fie supusă unei expertize şi nu există mijloace de constrângere legale; expertiza implică cheltuieli ce sunt suportate de către părți; disponibilitatea reactivului chimic (într-o cauză de la Tribunalul Ploieşti, expertiza a durat doi ani deoarece Institutul de Medicină Legală nu dispunea de reactivul chimic necesar);
- în sfera tăgadei paternității există o problemă juridică: numai mama copilului este parte activă în cauză, iar această prevedere a fost declarată neconstituțională în anul 2001, pe motiv că şi tatăl copilului şi copilul trebuie să fie părți active în proces; cu toate acestea, Codul familiei nu a fost modificat pentru se conforma cu această decizie a Curții Constituționale.

2. Stabilirea pensiei alimentare pentru copiii minori:

- Apar probleme atunci când debitorul nu are nici un venit. În această situație, obligațiile de întreținere sunt calculate pe baza salariului minim pe economie, fapt ce nu este echitabil pentru un debitor care beneficiază de ajutor social, care reprezintă venitul, şi care este cu mult mai mic decât salariul minim.
- În cazurile când debitorul nu are nici un venit, executarea silită este imposibilă.
- Judecătorii nu au posibilitatea de a rezolva situațiile în care debitorul lucrează la negru;

- Judecătorii nu au posibilitatea de a verifica modul în care este folosită pensia alimentară. Când valoarea pensiei alimentare este foarte mare, există riscul ca părintele căruia îi este încredințat copilul să profite nejustificat de aceasta. Participanții au avut păreri divergente în ceea ce privește posibilitatea de a depune o parte din pensie într-un cont bancar, la care copilul să aibă acces atunci când ajunge la vârsta majoratului.
- Judecătorii sunt afectați de absența unui mecanism de verificare a veniturilor părților, precum și de probleme de echitate atunci când calculează suma pensiei alimentare pentru părinți cu venituri mari.

3. Stabilirea domiciliului minorului:

- De fapt, o astfel de acțiune reprezintă o "custodie mascată" deoarece aceasta implică o separare în fapt a soților (și, prin urmare, absența unei proceduri de divorț în instanță) și o dispută între ei legată de creșterea copilului;
- Probleme pot apărea numai în privința executării hotărârii judecătorești.

4. Încredințarea minorului:

- Probleme pot apărea numai în privința executării hotărârii judecătorești.

5. Cauzele de divorț

5.1. Divorț cu copii minori:

- Acest tip de cauze creează cele mai multe probleme în practică, datorită implicațiilor psihologice asupra părților și îndeosebi asupra copiilor minori. Părțile nu recurg la consiliere psihologică și, de regulă, psihologii nu participă în asemenea cauze (chiar dacă prezența acestora pare necesară);
- Audierile copiilor minori ridică probleme speciale din punct de vedere psihologic. În absența unei specializări și instruiri adecvate a judecătorilor, asemenea audieri pot avea consecințe nefaste asupra unui copil minor (dacă i se cere să aleagă între cei doi părinți, copilul poate crede că el este responsabil pentru procesul de divorț).

5.2. Divorțul fără copii minori:

- Apar dificultăți când adresa pârâtului nu este cunoscută. Legea le cere judecătorilor să facă investigații pentru a-l cita pe pârât (în practică, judecătorii apelează la Serviciul pentru Evidența Populației, care nu dispune de multe posibilități legale de a afla unde locuiește pârâtul și, de cele mai multe ori, răspunde că pârâtul nu mai locuiește la ultima adresă cunoscută. Prin urmare, durata unei cauze se poate prelungi exagerat de mult;
- De curând, această problemă a devenit și mai greu de rezolvat în situația în care pârâtul locuiește în străinătate. Procedurile s-au simplificat odată cu aderarea României la UE (citarea/verificarea adresei unui pârât nu se mai fac prin intermediul Ministerului Justiției) însă numai pentru statele membre UE. (În acest spațiu, este desemnat un judecător de legătură, prin intermediul căruia se desfășoară procedura de citare). Această regulă este valabilă și pentru țările cu care România a încheiat acorduri bilaterale.

6. Acțiuni de partaj al bunurilor comune în timpul căsătoriei:

- Acest tip de cauză apare rar în practică și, de regulă, este soluționat în cadrul unui singur termen. Chiar dacă legea prevede că un astfel de partaj al bunurilor poate avea loc doar din motive temeinice, cele mai multe cereri de acest fel sunt de conivență și urmăresc să evite confiscarea bunurilor în cadrul procedurilor penale.

7. Acțiuni privind spațiul de locuit intentate de soți în timpul căsătoriei:

- Astfel de cauze sunt mai frecvente în București (violența în familie fiind motivul invocat cel mai adesea) și mai puțin frecvente în Ploiești. Asemenea cauze apar când soții sunt

deținătorii unui contract de închiriere şi nu atunci când aceştia sunt proprietarii spațiului de locuit (vezi punctul 6).

8. Anularea căsătoriei:

- Asemenea cauze apar foarte rar în practică (de exemplu, anul trecut, la Judecătoria Sectorului 6 din Bucureşti s-au înregistrat doar două (2) cauze de acest fel).

9. Decăderea din drepturile părinteşti:

- În acest domeniu, legislația este incompletă (articolul 109 al Codului familiei fiind prevederea generală, legile speciale fac trimitere tot la această prevedere). Datorită faptului că restrânge un drept, această procedură ar trebui reglementată într-un mod mult mai riguros.
- Problemele generale privind examinarea judecătorească şi administrarea probelor se aplică şi la acest tip de cauze.

10. Interdicția:

- Contactul instanței cu persoana este foarte dificil deoarece aceasta are, în general, probleme psihologice.
- Examenul medical este dificil de efectuat.

11. Declararea decesului sau a dispariției:

- O astfel de procedură este rară şi oneroasă. Implică numeroase amânări.

12. Alte acțiuni de dreptul familiei:

- Înregistrarea tardivă a naşterii;
- Acțiuni generate de noile realități sociale legate de migrația externă (de exemplu, consimțământul părintelui pentru ca un copil minor să călătorească în străinătate).

13. Plasamentul şi adopția:

- Încărcătura de dosare nu le permite judecătorilor să analizeze în profunzime o cauză, să cunoască părțile şi mai ales situația copiilor minori;
- Termenele stabilite de legile speciale sunt foarte scurte (10 zile). În general, legile nu țin seama de realitatea cotidiană din instanțele româneşti;
- Direcția pentru Protecția Copilului nu îşi poate asuma rolul stabilit prin lege din diferite motive (volum mare de lucru, lipsă de fonduri). Prerogativele acesteia şi a Autorității Tutelare un sunt definite în mod clar de lege;
- Adopția ridică unele probleme specifice (de exemplu, părinții biologici trebuie identificați pentru a-şi da consimțământul pentru adopție). Adopția nu necesită neapărat o declarație de abandon. Cel mai adesea, rolul instanțelor este acela de a verifica legalitatea şi corectitudinea procedurilor administrative anterioare.
- Intervalul mai mare de timp pentru confirmarea adopției trebuie perceput ca fiind necesar pentru a le permite viitorilor părinți şi copilului să dezvolte relații personale.

3.4. Situații problematice

Judecătorii care au participat la sesiunile grupului de lucru au identificat o serie de factori care, în opinia acestora, le afectează capacitatea de a administra în mod eficient cauzele privind minorii şi familia. Unele dintre aceste situații problematice pot fi descrise ca fiind probleme sistemice care afectează sistemul judiciar românesc în ansamblu:

- încărcătura mare de dosare;

- lipsa de judecători (îndeosebi după ce unii dintre aceştia au fost delegaţi temporar în funcţii administrative în instituţii centrale, precum Consiliul Superior al Magistraturii şi Ministerul Justiţiei);
- lipsa de grefieri;
- infrastructura şi condiţiile de muncă deficitare în anumite instanţe (inclusiv lipsa accesului la calculatoare şi internet);
- sistemul computerizat care necesită îmbunătăţiri.

Judecătorii participanţi au indicat de asemenea unele situaţii problematice specifice cauzelor privind minorii şi familia:

- Volumul mare de lucru nu permite o examinare corespunzătoare şi aprofundată a acestora, avându-se în vedere toate aspectele psihologice sau educative relevante. La Tribunalul Bucureşti, psihologii din cadrul Departamentului pentru Asistenţă Socială asistă minorii la audieri în cauze specifice care implică minori, în timp ce la Ploieşti acest lucru nu se întâmplă;
- Executarea hotărârilor definitive privind încredinţarea minorului se dovedeşte a fi dificilă în practică;
- Datorită limitării legale a mandatului judecătorilor, rolul acestora ia sfârşit odată cu pronunţarea hotărârii;
- Specializarea în justiţie juvenilă şi dreptul familiei implică o instruire şi o înclinaţie specială. În practică, mulţi judecători evită adesea specializarea în acest domeniu;
- Lipsa asistenţei juridice în cazul justiţiabililor defavorizaţi din punct de vedere financiar;
- Procedurile de expertiză sunt dificil de efectuat atunci când părţile nu consimt la aceasta;
- Părţile fac adesea uz de drepturile lor procedurale într-un mod abuziv, ceea ce duce la amânări inutile.

3.5. Recomandările judecătorilor

Măsurile recomandate de către judecători variază de la cele referitoare la modificări legislative până la raţionalizarea activităţii instanţelor.

- Echilibrarea numirilor/numărului de judecători şi mărirea numărului de judecători, deoarece încărcătura de dosare este prea mare în anumite instanţe, în timp ce alte judecătorii au un număr mic de cauze;
- Înfiinţarea de complete civile şi penale separate (impedimentele majore sunt lipsa spaţiului şi numărul insuficient de judecători);
- Stabilirea ratei de soluţionare şi sporirea eficienţei muncii (în cazul unei şedinţe de judecată care implică un număr mare de cauze, este imposibil ca toate să fie soluţionate corespunzător);
- Simplificarea procedurilor, mai ales a celei de citare;
- Împiedicarea părţilor să facă abuz de drepturile lor procedurale printr-o utilizare mai largă a amenzilor;
- Introducerea mijloacelor alternative de soluţionare a disputelor, precum medierea (spre deosebire de recomandările de mai sus, judecătorii nu au fost în unanimitate de acord cu privire la avantajele medierii).

4. Concluzii preliminare

Din datele colectate şi din punctele de vedere exprimate de practicieni, rezultă că obiectivul declarat al autorităţilor române[14] de a crea un sistem de justiţie pentru minori şi familie nu a fost atins. În anul 2007, există doar un tribunal specializat la Braşov, în timp ce secţii specializate există doar in cinci din cele 15 curţi de apel şi într-un tribunal. Mai mult decât atât, reprezentanţi ai Consiliului Superior al Magistraturii şi ai Ministerului Justiţiei vorbesc despre o tendinţă de desfiinţare a acestor secţii la cererea instanţelor înseşi. Judecătorii intervievaţi au arătat că specializarea completelor este pur formală, deoarece aceiaşi judecători care sunt membrii completului audiază şi alte tipuri de cauze civile sau penale (pe lângă cele de justiţie juvenilă sau dreptul familiei) în timpul aceleiaşi şedinţe de judecată.

Datele arată că, în 2006, în instanţele civile, cauzele privind justiţia juvenilă sau dreptul familiei au fost în general soluţionate **fără tergiversări semnificative** la toate nivelurile de jurisdicţie. Acest fapt confirmă părerea exprimată de judecătorii care au participat la sesiunile grupurilor de lucru, conform căreia, în medie, aceste cauze sunt soluţionate în maxim şase luni. Excepţie fac câteva cauze de adopţie care implică părţi din străinătate (şase din 11 cauze au fost soluţionate în mai mult de un an).

Divorţul este tipul cel mai frecvent de cauze la toate nivelurile relevante de jurisdicţie, cu excepţia tribunalelor, unde **plasamentul copiilor** deţine ponderea cea mai mare. Contrar opiniei exprimate de judecătorii intervievaţi, conform căreia **partajul bunurilor comune între soţi (fără divorţ)** este un caz rar, acesta apare ca fiind printre primele trei cele mai frecvente tipuri de cauze la toate nivelurile de jurisdicţie. Judecătorii au fost de asemenea de părere că aceasta ar fi o practică de conivenţă prin care soţii ar încerca să ascundă adevărata valoare a bunurilor familiei. Cu toate acestea, acest element de conivenţă între soţi pare să fie infirmat de faptul că acesta este unul dintre tipurile de cauze cel mai ades atacate cu apel.

III. ANALIZA CAUZELOR SOLUŢIONATE

A. METODOLOGIA[15]

Metodologia prezentată în cele ce urmează a fost utilizată pentru colectarea şi analizarea mai multor tipuri de cauze identificate pentru proiectul ABA/CEELI: *"Îmbunătăţirea cadrului instituţional al instanţelor pentru minori şi familie din România".*

Această metodologie a fost folosită în judecătoriile şi tribunalele din Ploieşti şi Bucureşti. *Chiar dacă metodologia aplicată nu a respectat pe deplin procedura ştiinţifică în toate aspectele studiului, datorită indisponibilităţii unora dintre informaţiile necesare, selectarea aleatorie a eşantioanelor a fost strict respectată pentru toate tipurile de cauze. Nu a existat nici o încercare din partea echipei proiectului de a prezenta datele într-o lumină favorabilă sau de a le influenţa în vreun fel.*

[14] Ministrul justiţiei Cristian Diaconescu a declarat în timpul unei conferinţe de presă cu ocazia inaugurării tribunalului specializat pentru minori şi familie de la Braşov că un sistem de astfel de tribunale specializate va fi implementat la nivel naţional până în anul 2007. (*Adevărul,* 23 noiembrie 2004).

[15] CEELI a decis să înregistreze această metodologie pentru a o transmite instituţiilor din cadrul sistemului judiciar din România – pe viitor – interesate să colecteze date şi să efectueze studii similare.

1. Definiţii:

EŞANTION SELECTAT ÎN MOD ALEATORIU: Un eşantion ales în mod aleatoriu pentru a reduce subiectivismul în procesul de selectare. Un eşantion aleatoriu de cauze se selectează în mod obişnuit cu ajutorul calculatorului sau prin alegerea la întâmplare a unei serii de numere. Eşantioanele sistematice necesită un punct de pornire, apoi alegerea fiecărui al n-lea caz (de exemplu, dacă numărul cauzelor de adopţie dintr-o instanţă este de 300, se va lua fiecare al 10-lea caz [300 : 30 = 10]. În exemplul de faţă, cifra 10 reprezintă intervalul numeric.

SFERA DE CERCETARE: Numărul total de cauze din categoria supusă analizei.

LISTA CAUZELOR: Când nu poate fi determinată sfera de cercetare, va fi creată o listă a cauzelor mai mică decât cea dintâi. Din această listă se poate stabili mărimea eşantionului.

MĂRIMEA EŞANTIONULUI: Un număr prestabilit de cauze ce urmează a fi analizate în cadrul sferei de cercetare cunoscute.

NUMĂRUL DE PORNIRE: Un număr ales la întâmplare (de exemplu, de la 1 la 5) pentru extragerea dosarelor. Dacă numărul de pornire ales este (3), atunci a treia cauză de pe listă va constitui punctul de pornire.

INTERVALUL NUMERIC: Un număr care stabileşte seria de cauze ce urmează a fi extrase imediat ce a fost determinat punctul de pornire.

2. Modul în care s-a efectuat studiul:

Datorită lipsei de informaţii disponibile din sistemul automatizat care funcţionează în instanţe, au fost luate următoarele măsuri pentru a se asigura un nivel rezonabil de credibilitate pentru proiect. Sistemul computerizat utilizat de instanţele din România poartă denumirea de "ECRIS". Acesta este de fapt un sistem de evidenţă a dosarelor, în ordinea numerelor de înregistrare. Sistemul are o capacitate limitată de administrare a datelor pentru a putea genera statistici specifice privind administrarea cauzelor. Date fiind aceste limitări ale sistemului ECRIS, s-au luat următoarele măsuri pentru a obţine mărimea dorită a unui eşantion.

1. S-au identificat **tipurile de cauze** ce urmau a fi supuse spre analiză:
   a. adopţii;
   b. divorţuri cu copii minori;
   c. partajul bunurilor comune după divorţ.

2. S-a stabilit că proiectul va utiliza, acolo unde este posibil, numai dosare soluţionate din anul 2006. A fost selectat anul 2006 pentru că aceste informaţii erau cele mai recente şi îi dădeau echipei proiectului posibilitatea să aleagă un an pentru care datele erau accesibile în arhive.

3. S-a determinat ***sfera de cercetare*** sau inventarul dosarelor soluţionate în primul rând în anul 2006 dar au fost folosiţi şi alţi ani atunci când nu s-a putut determina sfera de cercetare pentru anul 2006.

4. S-a creat o ***listă*** a cauzelor care conţinea un număr mai mic de cauze decât sfera de cercetare.

5. S-a determinat *mărimea eşantionului* ce urma a fi folosit la extragerea cauzelor pentru analiză. Acest număr trebuie să fie suficient de mare pentru a conferi credibilitate

eşantionului şi suficient de mic pentru a fi gestionabil. Din cele două motive menționate mai sus, a fost utilizat un eşantion de "30"[16] de cauze pentru analiză.

6. S-a determinat *intervalul* numeric dintre cauzele care vor servi drept metodă de acoperire a întregii *sfere de cercetare* şi de creare a unui eşantion.

7. S-a selectat aleatoriu un *număr de pornire* (între 1 şi 5) pentru începerea *intervalului numeric.*

8. Personalul arhivei a extras dosarele pe baza intervalului prestabilit din totalul de cauze.

9. S-au introdus cauzele într-un desfăşurător până la numărul selectat pentru eşantioane (30 de cauze, în general)

10. S-au analizat cauzele şi s-au înregistrat rezultatele şi concluziile aferente.

METODOLOGIA APLICATĂ - PLOIEŞTI

(A) ADOPȚII:

1. Prin intermediul programului ECRIS, s-a obținut o listă a cauzelor de adopție înregistrate în anul 2006[17]. Această listă era una aleatorie, fără a înregistra cauzele într-o anumită ordine.

2. S-a stabilit că sfera de cercetare cuprindea 228 cauze iar lista acoperea anii 2005 – 2007.

3. S-a utilizat un eşantion cuprinzând 30 de cauze pentru faza I[18] şi 45 de cauze pentru faza III.[19]

4. A fost selectat aleatoriu un interval numeric de (3).

5. A fost selectat numărul (1) de pornire şi, prin urmare, fiecare al treilea dosar de la începutul listei a fost extras din arhive. Astfel, s-a ajuns la 75 cauze (228 împărțit la 3). Din cele 75 cauze, a fost introdus în desfăşurător un eşantion de 30 de cauze pentru faza I şi unul de 45 de cauze pentru faza III.

6. Pentru cauzele din faza I (începerea procedurii de adopție), s-a făcut o distincție pe desfăşurător, precizându-se dacă o cauză a fost soluționată în conformitate cu vechile prevederi legale sau cu prevederile noii Legi privind adopțiile (Legea nr. 273/2004)

(B) DIVORȚ CU COPII MINORI:

1. Pentru acest tip de cauze, nu s-a putut obține o listă a cauzelor soluționate cu ajutorul programului ECRIS, aşa cum s-a întâmplat în cazul adopțiilor. Prin intermediul sistemului computerizat s-a obținut doar o listă cu numărul total de cauze din categoria

[16] În două instanțe, eşantionul a fost mărit pentru a se putea identifica un număr suficient de cauze corespunzătoare (de exemplu,, pentru faza I sau faza III în cauzele de adopție – vezi concluziile raportului la paginile 4 şi 9)
[17] Datorită faptului că programul ECRIS a fost instalat la Ploieşti de curând, nu a fost suficient timp pentru introducerea tuturor datelor iar sistemul nu a putut furniza date finale (vezi nota de subsol 5 – Bucureşti).
[18] Faza I: instanța a aprobat începerea procedurilor de adopție.
[19] Faza III: instanța a aprobat validarea adopției.

respectivă. Nu s-a putut face o distincție cu privire la anul soluționării sau la stadiul de soluționare a cauzei.

2. Echipa proiectului a mers la arhivă pentru a studia sistemul de înregistrare-îndosariere utilizat în instanță, pentru a determina modalitatea în care este organizat acesta. Cauzele erau repartizate pe compartimente pe tipuri de cauze, în ordinea numerelor cauzelor. Nu exista o separare sau distincție între cauzele soluționate şi cele aflate pe rol. Toate erau depozitate în aceleaşi compartimente.

3. Pe baza examinării arhivei, echipa proiectului a stabilit parametrii sferei de cercetare a cauzelor soluționate în 2006 la categoria divorț cu copii minori.

4. S-a stabilit că sfera de cercetare cuprinde 238 cauze pentru anul 2006.

5. A fost întocmită lista cauzelor.

6. S-a stabilit că se va utiliza un eşantion de 30 cauze.

7. A fost selectat aleatoriu numărul «1» de pornire.

8. A fost selectat în mod aleatoriu un interval numeric de (5). Numărul total de 238 de cauze s-a împărțit la 5 şi astfel, s-a ajuns la 47 cauze din care urma să se extragă eşantionul de 30 de cauze.

(C) PARTAJUL BUNURILOR COMUNE DUPĂ DIVORȚ:

1. Nu s-a putut obține o listă a tuturor cauzelor soluționate din această categorie cu ajutorul programului ECRIS. Ca şi în cazul divorțurilor cu copii minori, programul ECRIS nu a putut produce o listă în care să separe cauzele soluționate pe ani.

2. Echipa proiectului a examinat sistemul de arhivare. S-a stabilit că, datorită dimensiunilor sferei de cercetare a acestei categorii de cauze, nu e practic să se aleagă la întâmplare cauzele care nu erau separate pe ani sau pe stadiul de soluționare. Cu toate acestea, informațiile necesare se aflau în Registrul de evidență a apelurilor şi recursurilor."[20] Parcurgând acest registru, a fost uşor să se stabilească anul şi stadiul de soluționare al acestor cauze.

3. Nu s-a selectat un interval numeric sau un număr de pornire, deoarece nu s-a putut stabili câte cauze cuprindea sfera de cercetare.

4. Mărimea eşantionului a crescut de la 30 la 58 de cauze, pentru a compensa lipsa de informații cu privire la numărul exact de cauze existent în sfera de cercetare. De vreme ce echipa nu a putut stabili dimensiunea sferei de cercetare, aceasta a mărit eşantionul, pentru a nu face erori în ceea ce priveşte selecția cauzelor. Cu cât eşantionul este mai mare, cu atât rezultatele sunt mai sigure.

5. Au fost selectate 37 de cauze şi au fost introduse în desfăşurător.

[20] Personalul CEELI a utilizat o opțiune din sistemul ECRIS denumită "Rapoarte" care prezenta distribuția datelor. Cu toate acestea, conducerea instanței ne-a explicat că s-ar putea să fie cauze suplimentare care au fost soluționate dar nu au fost încă înregistrate în sistem.

METOLODOGIA APLICATĂ - BUCUREŞTI

(A) ADOPȚII:

1. Prin intermediul programului ECRIS, s-a obținut o listă a tuturor cauzelor de adopție soluționate în anul 2006.

2. S-a stabilit că sfera de cercetare cuprindea 228 de cauze.

3. Inițial, au fost extrase 50 de cauze; cu toate acestea, echipa proiectului a trebuit să facă o a doua şi a treia selecție de cauze, pentru a obține suficiente dosare pentru a completa eşantionul dorit. În cele din urmă, a fost utilizat un eşantion de 30 de cauze pentru faza III iar 22 cauze au fost utilizate pentru faza I.

4. A fost selectat în mod aleatoriu un interval numeric de (5).

5. A fost selectat aleatoriu numărul « 4 » de pornire. Astfel, s-au obținut aproximativ 52 de cauze (250 împărțit la 5); după cum am menționat mai sus, au trebuit selectate cauze suplimentare pentru obținerea unui eşantion suficient atât pentru faza I cât şi pentru faza III.

6. Pentru faza I, cauzele au fost introduse în desfăşurător, precizându-se dacă au fost soluționate în conformitate cu vechile prevederi legale sau cu noua legislație privind adopțiile.

7. După ce s-a examinat prima grupă de cauze, a fost necesar să se extragă din arhive o a doua şi a treia grupă de cauze pentru a completa eşantionul pentru faza I a procedurilor.

(B) DIVORȚ CU COPII MINORI:

1. Pentru acest tip de cauze, nu s-a putut obține o listă a cauzelor soluționate cu ajutorul programului ECRIS. Această categorie de cauze era soluționată de trei secții ale instanței din Bucureşti; fiecare secție deținea o parte din aceste cauze. Nu a fost posibilă selectarea aleatorie dintr-un singur sistem de arhivare, aşa cum s-a procedat la Ploieşti.

2. După discuții purtate cu vicepreşedintele judecătoriei, s-a decis să se utilizeze Registrul general pentru identificarea cauzelor de divorț cu copii minori. Deoarece erau mai multe registre, s-a recurs la selectarea aleatorie a 2 registre pentru fiecare din anii 2004, 2005 şi 2006.

3. A fost elaborată o listă conținând 60 de cauze.

4. Nu s-a folosit un interval numeric sau un număr de pornire, deoarece a fost utilizată întreaga listă de 60 de cauze. Nu a fost necesară o împărțire a listei, astfel încât a fost examinată întreaga listă de cauze.

5. Din cele 60 de cauze, a fost introdus în desfăşurător un eşantion de 30 de cauze. Odată ce s-a ajuns la eşantionul de 30 de cauze şi acesta a fost introdus în desfăşurător, am întrerupt examinarea listei.

(C) PARTAJUL BUNURILOR COMUNE DUPĂ DIVORȚ:

1. Nu s-a putut obține o listă a tuturor cauzelor soluționate din această categorie cu ajutorul programului ECRIS, astfel încât s-a făcut o analiză a anilor 2003, 2004 & 2005 (aceşti ani au fost selectați datorită duratei prelungite pe care o necesită soluționarea acestei categorii de cauze iar eşantionul nostru cuprindea cauze soluționate, ceea ce ne-a determinat să extindem eşantionul la anii din urmă, pentru a vedea data când a fost depusă cererea de partaj).

2. După cum s-a menționat mai sus, procedura utilizată în cauzele de divorț cu copii minori a fost utilizată şi pentru această categorie de cauze (vezi punctul B. 2 de mai sus).

3. S-a întocmit o listă a cauzelor pe baza registrelor din anii 2003, 2004 & 2005.
4. A fost selectat aleatoriu un interval numeric de (2). Astfel s-a ajuns la un număr de 68 de cauze care urmau a fi extrase.

5. A fost selectat un eşantion de 30 de cauze care a fost introdus în desfăşurător.

B. CONSTATĂRI

I. DESCRIEREA CAUZELOR

- **Adopții**

Legea nr. 273/2004 privind adopțiile prevede trei intervenții separate ale instanței: a) aprobarea începerii procedurii de adopție (faza I); b) aprobarea plasamentului în cadrul unei familii care şi-a exprimat intenția de a adopta un copil (faza II); c) pronunțarea hotărârii finale/validarea adopției (faza III).

Înainte de înregistrarea cauzei în instanță şi între hotărârile judecătoreşti, autoritățile administrației locale (Direcția Generală pentru Asistență Socială şi Protecția Copilului [DGASPC]) se ocupă de îndeplinirea mai multor formalități, după cum urmează:

- Înainte de faza I: identificarea părinților biologici, pentru obținerea consimțământului acestora în privința adopției, plasamentul copilului într-o instituție sau un adăpost de îngrijire, urmărirea documentelor (de exemplu, certificatul de naştere al copilului, când este cazul), efectuarea unei anchete sociale şi elaborarea unui plan de îngrijire pentru copil (de ex., "Planul individualizat de protecție - PIP).

- Înainte de faza II: găsirea unei familii interesate să adopte un copil şi efectuarea de investigații necesare pentru a evalua dacă respectiva familie este aptă să adopte un copil. Uneori nu este necesară intervenția instanței la această fază, deoarece unii asistenți maternali sau tutori/curatori care au copilul în custodie îşi exprimă interesul de a îl adopta.

Înainte de faza III: evaluarea după o perioadă stabilită de timp (minim 90 de zile) a modului de adaptare a copilului la noul său mediu.

Înainte de intrarea in vigoare a Legii nr. 273/2004, organele administrative şi instanțele urmau proceduri diferite: instanțele erau mai puțin implicate, cu excepția situațiilor în care trebuia să

stabilească dacă un copil a fost "abandonat"[21] şi în ultimă fază când aprobau adopția (cele două acțiuni nu sunt neapărat legate între ele, deoarece nu toți copiii "abandonați" sunt dați spre adopție).

Raportul de față prezintă intervalele de soluționare care s-au constatat prin analizarea cauzelor soluționate, selectate aleatoriu şi care acoperă trei categorii de informații:

A. Perioada medie de timp pentru soluționare în faza I (pentru cazurile instrumentate de către autoritățile administrative înainte de Legea nr. 273/2004 şi pentru cauzele care au fost inițiate după intrarea în vigoare a noii legi);

B. Perioada medie de timp pentru soluționare în faza III (pentru toate cauzele, indiferent dacă acestea au fost inițiate în conformitate cu vechile proceduri sau cu noua lege);

C. Perioada medie de timp pentru soluționarea cauzelor de adopție în conformitate cu noua lege (fazele I-III).

De asemenea, raportul indică şi dacă au existat amânări (numărul mediu pe cauză) şi dacă s-au făcut recursuri împotriva deciziilor pronunțate de tribunal.

- **Divorț cu copii minori**

Potrivit articolului 37 din Codul familiei, căsătoria poate fi desfăcută atunci când unul dintre soți decedează sau este declarat oficial decedat ori prin divorț. Unul sau ambii soți pot înainta cerere de divorț la judecătorie dacă, din motive întemeiate, relațiile dintre aceştia sunt grav alterate iar continuarea căsătoriei este imposibilă (articolul 38 din Codul familiei). Prin urmare, procedura de divorț va necesita administrarea de probe (scrise sau declarații ale martorilor) care să dovedească că relațiile dintre soți sunt grav alterate iar instanța va aprecia dacă unul sau ambii soți se fac vinovați de desfacerea căsătoriei. De asemenea, instanța va hotărî cu privire la încredințarea copiilor minori, dacă este cazul, şi asupra pensiei alimentare pentru întreținerea copilului, dacă se solicită acest lucru. Într-o situație specială, când căsătoria a durat mai puțin de un an, şi nu există copii minori, divorțul poate fi acordat prin acordul părților (articolul 38 din Codul familiei).

Raportul prezintă perioada de soluționare a cauzelor de la momentul înregistrării cererii în instanță până la primul termen, de la primul termen până la soluționarea finală a cauzei (comunicarea hotărârii scrise) şi perioada totală de soluționare a unei cauze în instanță (de la înregistrarea cererii până la comunicarea hotărârii).

Notă: Codul de procedură civilă prevede "comunicarea publică", cum ar fi pronunțarea hotărârii în cadrul şedinței publice de judecată. Cu toate acestea, echipa proiectului a aflat că metoda de comunicare diferă, de la pronunțarea în cadrul şedințelor de judecată până la afişarea acestora la avizier, din rațiuni practice.

- **Partajul bunurilor comune**

Codul familiei din România stabileşte un singur statut matrimonial iar soții sunt coproprietarii tuturor bunurilor dobândite pe parcursul căsătoriei. În cazuri excepționale şi din motive temeinice, codul permite împărțirea bunurilor în timpul căsătoriei (articolul 36, alineat 2). Regula

[21] Această procedură separată nu se mai utilizează şi a fost înlocuită potrivit Legii nr. 273/2004 prin transferarea drepturilor tutelare către autoritățile guvernamentale (parte din faza I a hotărârilor judecătoreşti).

generală este că partajul bunurilor intervine ca urmare a divorțului. Potrivit articolului 36, alineat 1 din Codul familiei, soții pot să împartă bunurile între ei şi, numai în cazul în care nu se ajunge la o înțelegere, aceştia pot apela la instanță. Practica în această materie diferă de la o curte de apel la alta. Unele instanțe se pronunță asupra partajului bunurilor numai după ce hotărârea de divorț rămâne definitivă. Alte instanțe soluționează cererea de divorț şi pe cea de partaj al bunurilor simultan, însă se pronunță mai întâi asupra divorțului şi doar ulterior asupra partajului.

Procedura de partaj al bunurilor comune este alcătuită din două etape:

(i) În prima etapă, instanța se va pronunța asupra bunurilor ce urmează a fi împărțite (toate bunurile care au fost dobândite de către soți în timpul căsătoriei), asupra contribuției fiecărui soț la dobândirea bunurilor şi a procentajului din bunuri la care are dreptul fiecare dintre soți. În acest sens, instanța va pronunța o încheiere de admitere în principiu.
(ii) În cea de a doua etapă, instanța va recurge la experți care vor evalua bunurile şi vor propune diferite opțiuni/formule de partaj. Instanța va alege una dintre aceste formule şi va pronunța sentința.

Potrivit Codului de procedură civilă, încheierea de admitere în principiu nu poate fi atacată separat ci doar odată cu sentința definitivă. Înainte de modificarea codului în 2004, încheierea putea fi atacată în apel şi în recurs, ceea ce însemna că procedura conținea două etape de apel (una pentru încheiere şi o alta pentru hotărârea definitivă).

Raportul de față furnizează informații asupra cauzelor care: 1) nu au fost atacate în apel sau recurs – de exemplu, hotărârea de partaj al bunurilor a fost luată anterior de către părți dar a trebuit să fie validată de către instanță; 2) păreau a fi litigioase. Prezentul raport va prezenta intervalele medii de timp dintre înregistrarea cererii şi primul termen; dintre primul termen şi ultimul termen; dintre înregistrarea cererii şi pronunțarea hotărârii definitive; dintre căile de atac (apel şi recurs); şi numărul mediu al amânărilor.

II. REZULTATE

Notă: Toate cifrele de mai jos sunt exprimate în zile calendaristice (nu lucrătoare) – acesta fiind calculul general acceptat pentru determinarea mediilor.

A. PLOIEŞTI

1. ADOPȚII – un număr total de 75 de cauze examinate

În 2006, la Tribunalul Prahova au fost înregistrate 171[22] de cauze privind adopția, dintre care 57 în faza I, 49 în faza II şi 60 în faza III.[23] Specialistul IT al tribunalului a întocmit o listă de 228 de cauze de adopție soluționate (în perioada 2005-2007[24]), din care echipa proiectului a extras în mod aleatoriu 75 de cauze.

- **Intervalul mediu de timp în faza I – 30 cauze soluționate (Hotărâre judecătorească de deschidere a procedurii de adopție)**

[22] Potrivit statisticilor CSM.
[23] Din totalul de 166. Acestea reprezintă adopții naționale; totalul include şi alte cauze, cum sunt adopțiile pentru străini etc.
[24] Nu s-a putut determina dacă este vorba de 3 ani încheiați sau nu deoarece sistemul nu furnizează o listă cronologică.

a.	VECHEA LEGE[25] Total: 20 cauze	NR. MEDIU DE ZILE	NR. MEDIU DE LUNI
	AUTORITĂȚI ADMINISTRATIVE	1501	48
	INSTANȚĂ	31,7	1

b.	NOUA LEGE[26] Total: 10 cauze	NR. MEDIU DE ZILE	NR. MEDIU DE LUNI
	AUTORITĂȚI ADMINISTRATIVE	58,9	1,9
	INSTANȚĂ	20,7	0,66

A existat un număr total de 4 amânări (0,13 pe cauză). Două cauze au prezentat un aspect atipic: s-a repetat aprobarea procedurii de adopție la diferență de un an.

- **Intervalul mediu de timp în faza III[27] - 45 cauze soluționate (Hotărâre judecătorească de aprobare a adopției)**

NR. MEDIU DE ZILE	NR. MEDIU DE LUNI
28,6	0, 92

Patru dintre cele 45 de cauze analizate au avut câte o amânare (o medie de 0,8 pe cauză). Nu s-au înregistrat apeluri.

- **Intervalul mediu de timp în faza I - faza III (cauze soluționate potrivit Legii 273/2004) – 17 cauze soluționate (extrase din cele 45 de mai sus)**

Notă: Dintre cele 45 de cauze în faza III, 17 cauze reflectau datele (înregistrare, termen final) pentru fazele anterioare.

	NR. MEDIU DE ZILE	NR. MEDIU DE LUNI
FAZELE I & II[28]	23,2	0,74
FAZA III	28,6	0,92
TIMPUL TOTAL	51,8	1,67

[25] Pentru autoritățile administrative: data de inițiere a unui caz a fost determinată din documentele existente în dosar care prezentau prima împrejurare când autoritățile au preluat copilul spre îngrijire. Potrivit vechilor prevederi procedurale, instanța soluționa astfel de cauze în scopul aprobării abandonului și/sau al plasamentului – în general cu un asistent familial iar alteori cu un tutore sau curator. Perioada de timp cât durează în instanță un astfel de caz a fost calculată de la data înregistrării cererii până la data pronunțării/comunicării hotărârii scrise.

[26] La fel ca mai sus: totuși, toate cauzele analizate au fost inițiate după aplicarea noii legi privind adopțiile (din 2004 și până în prezent).

[27] Toate cauzele combinate, indiferent dacă procedura administrativă a fost inițiată înainte sau după aplicarea Legii nr. 273/2004.

[28] Cifrele pentru fazele I și II conțin o ușoară inexactitate, deoarece intervalul de timp de la ultimul termen până la redactarea hotărârii scrise nu era înregistrat în cauzele din faza III. Cu toate acestea, date fiind mediile de timp reduse, această inexactitate nu este semnificativă.

Observaţii:

- Cele mai multe cauze (fie că erau în faza I, II sau III) erau soluționate în cadrul unui singur termen. Nu au existat apeluri în nici un caz. În prezentarea de mai sus, toate cererile de începere a procedurii de adopție sau de încheiere a adopției au fost aprobate de instanță.
- Se pare că potrivit noii legi, procedura de adopție (fazele I – III) se soluționează mai rapid, în decurs de mai puțin de două luni (timpul înregistrat în instanță). După cum am menționat mai sus, se acordă un interval mai mare pentru formalități administrative, pentru ca serviciile sociale să efectueze anchetele sociale şi să îndeplinească alte formalități. Datorită faptului că data inițierii formalităților administrative nu era inclusă în cauzele din faza III, nu a fost posibil să se calculeze timpul total destinat formalităților administrative.

2. DIVORȚ CU COPII MINORI – un număr total de 75 de cauze examinate

Notă: În 2006, la Judecătoria Ploieşti au fost înregistrate 639 de cauze de "divorț cu copii minori." Deoarece nu s-au putut obține listele prin intermediul sistemului automat de evidență ECRIS, grefierii de la arhiva judecătoriei au selectat aleatoriu un număr de 30 de cauze soluționate în 2006 din totalul de 238.

	NR. MEDIU DE ZILE	NR. MEDIU DE LUNI
1. Intervalul dintre înregistrarea cererii şi primul termen	**41,6**	**1,3**
2. Intervalul dintre primul şi ultimul termen	**47,6**	**1,5**
3. TOTAL[29]	**133,6**	**4,3**

Au existat în total 39 de amânări pentru cele 30 de cauze, media fiind de 1,3 amânări pe cauză. Una dintre decizii a fost atacată în apel (timpul pentru soluționarea apelului = 116 zile de la înregistrare).

Observaţii:

Numărul amânărilor a fost relativ redus şi, cu excepția unui singur caz, nu s-au înregistrat apeluri. Intervalul de timp dintre înregistrarea cererii şi hotărârea finală (o medie de 4,3 luni) poate fi considerat scurt pentru un tip de cauze în care pot apărea probleme litigioase precum pensia alimentară, încredințarea copilului şi multe alte motive de controversă asupra cărora trebuie să cadă de acord soții care se află în divorț.

3. PARTAJUL BUNURILOR COMUNE (DUPĂ DIVORȚ) – un număr total de 37 de cauze

Notă: În anul 2006, la Judecătoria Ploieşti au fost înregistrate 328 cauze privind partajul bunurilor (după divorț). Deoarece nu s-au putut obține listele prin intermediul sistemului

[29] Include timpul pentru comunicarea hotărârii judecătoreşti în scris.

automat de evidență ECRIS, personalul instanței ne-a pus la dispoziție registrele pe anul 2006 din care au fost selectate aleatoriu şi analizate 37 de cauze privind "partajul bunurilor comune."

- **Cauze neatacate în apel sau recurs[30] - 18 cauze soluționate**

Cu excepția a două cazuri (2 şi, respectiv 3 amânări), nu au existat amânări în celelalte 16 cauze – înregistrându-se o medie de 0,27 amânări pe cauză. Nu s-au înregistrat apeluri în niciunul din cazuri.

	NR. MEDIU DE ZILE	NR. MEDIU DE LUNI
1. Intervalul dintre înregistrarea cererii şi primul termen	**44,7**	**1,4**
2. Intervalul dintre primul şi ultimul termen [31]	**74,2**	**2,4**

- **Cauze atacate în apel şi recurs – 19 cauze soluționate**

a. La instanța de fond

	NR. MEDIU DE ZILE	NR. MEDIU DE LUNI
1. Intervalul dintre înregistrarea cererii şi primul termen	**41,8**	**1,3**
2. Intervalul dintre primul şi ultimul termen	**588,5**	**18,9**
1. Total (Intervalul dintre înregistrarea cererii şi hotărârea definitivă scrisă).	**688,3**	**22,2[32]**

În cele 10 cauze soluționate s-au înregistrat 292 de amânări, ajungându-se la o medie de 15,3 amânări pe cauză.

b. La instanța de apel

	NR. MEDIU DE ZILE	NR. MEDIU DE LUNI
1. În apel (toate cauzele)	**157,2**	**5**
2. În recurs (11 cauze)	**43,3**	**1,4**

[30] Cauzele neatacate din această categorie includ toate cauzele în care părțile au ajuns la o înțelegere înainte de primul termen în instanță.
[31] Hotărârea definitivă = data comunicării hotărârii scrise.
[32] Instanța a estimat o medie de 2 luni pentru comunicarea hotărârilor scrise după ultimul termen [22,2-(1,3+18,9)=2].

Observaţii:

În vreme ce cauzele neapelate au parcurs procedura judecătorească într-un timp scurt, pentru cauzele apelate, a fost necesară o perioadă disproporţionată de timp, incluzând numeroase amânări, apeluri cvasi-automate şi recursuri pentru 58% dintre cauze. Principalele motive pentru amânări (numărul maxim de amânări fiind de 40 pentru un singur caz) s-au datorat experţilor care nu şi-au depus rapoartele de expertiză (numărul maxim de amânări datorate experţilor a fost de 17) şi părţilor care depuneau probele cu întârziere.

Trebuie să menţionăm faptul că, în recurs, în 8 din cele 11 cauze recursul nu a fost acordat ca fiind inadmisibil ori respins sau cererea de recurs a fost retrasă de către părţi.

B. BUCUREŞTI

1. ADOPŢII – 52 de cauze analizate

Notă: În 2006, la Tribunalul Bucureşti au fost înregistrate 593 cazuri de adopţie, dintre care 245 in faza I, 43 in faza II si 305 in faza III. Prin intermediul sistemului ECRIS[33] s-a obţinut o listă cu 228 cazuri de adopţie soluţionate in 2006, dintre care au fost extrase 52 de cauze in mod aleatoriu.

- **Intervalul de timp mediu pentru faza I – 22 cauze soluţionate (Hotărârea instanţei de deschidere a procedurii de adopţie)**

a.	**VECHEA LEGE[34]** **Total: 9 cauze**	**NR. MEDIU DE ZILE**	**NR. MEDIU DE LUNI**
	AUTORITĂŢI ADMINISTRATIVE [35] (6 cauze)	**1327**	**44**
	INSTANŢĂ (9 cauze)	**73**	**1**
b.	**NOUA LEGE[36]** **Total: 13 cauze**	**NR. MEDIU DE ZILE**	**NR. MEDIU DE LUNI**
	AUTORITĂŢI ADMINISTRATIVE	**261**	**8,6**
	INSTANŢĂ	**59**	**1,9**

Au fost 35 amânări, obţinându-se o medie de 1,5 amânări pe cauză. Niciuna dintre cauze nu a fost atacată în apel.

[33] Vezi raportul privind metodologia.

[34] Pentru autorităţile administrative: data de iniţiere a unui caz a fost determinată din documentele existente în dosar care prezentau prima împrejurare când autorităţile a preluat copilul spre îngrijire. Potrivit vechilor prevederi procedurale, instanţa soluţiona astfel de cauze în scopul aprobării abandonului şi/sau al plasamentului – în general cu un asistent familial iar alteori cu un tutore sau curator. Perioada de timp cât durează în instanţă un astfel de caz a fost calculată de la data înregistrării cererii până la data pronunţării/comunicării hotărârii scrise.

[35] Data începerii formalităţilor administrative era înregistrată numai în 6 cauze.

[36] La fel ca mai sus: totuşi, toate cauzele analizate au fost iniţiate după aplicarea noii legi privind adopţiile (din 2004 şi până în prezent).

- **Intervalul de timp mediu pentru faza III[37] - 30 cauze soluționate (Hotărârea instanței privind aprobarea adopției)**

NR. MEDIU DE ZILE	NR. MEDIU DE LUNI
69,2	**2,2**

Au fost 13 amânări, obținându-se o medie de 0,4 amânări pe cauză. Niciuna dintre cauze nu a fost atacată în apel.

- **Intervalul de timp mediu pentru fazele I-III (cauze soluționate conform Legii 273/2004) – 17 cauze soluționate (extrase dintre cele 30 de mai sus)**

Notă: Dintre cele 45 de cauze din faza III, 17 conțineau date privitoare la cele două faze anterioare (data înregistrării, ultimele termene).

	NR. MEDIU DE ZILE	NR. MEDIU DE LUNI
FAZA I[38]	**67,6**	**2,2**
FAZA III	**64,9**	**2,1**
TIMPUL TOTAL	**132,5**	**4,3**

Observații:

- În București, la faza I, aproape toate cauzele au fost amânate automat o dată[39] – acest lucru s-a întâmplat probabil pentru a respecta Legea nr. 273/2004, care, la articolul 16, alineatul 2, prevede că "părintele biologic sau persoana care deține custodia copilului *(tutorele*) poate sa-si retragă consimțământul în decurs de 30 de zile de la data când l-a exprimat conform legii." Potrivit articolului 15 al legii, consimțământul trebuie dat în fața instanței. Prin contrast, din discuțiile purtate cu judecătorii din Ploiești, am dedus că această prevedere poate fi interpretată în diferite moduri: de exemplu, dacă data consimțământului scris era de 30 de zile sau mai mult față de data primului termen, astfel de amânare nu ar mai fi necesară, de vreme ce părinții biologici se înfățișează la primul termen.
- În celelalte situații, datele sunt similare celor de la Ploiești, chiar dacă intervalul mediu de soluționare a cauzelor este puțin mai mare.

2. DIVORȚ CU COPII MINORI – un număr total de 30 de cauze examinate

Notă: În 2006, la Judecătoria Sectorului 2 din București au fost înregistrate 490 de cauze de "divorț cu copii minori." Deoarece nu s-au putut obține listele prin intermediul sistemului automat de evidență ECRIS, personalul instanței ne-a pus la dispoziție registrele pe anii 2005-2006 din care au fost selectate aleatoriu și analizate 30 de cauze de "divorț cu copii minori."

---

[38] Nu au existat evidențe identificabile pentru faza II. Cifrele pentru faza I conțin o ușoară inexactitate, deoarece intervalul de timp de la ultimul termen până la redactarea hotărârii scrise nu era înregistrat în cauzele din faza III.
[39] A existat o serie de amânări suplimentare, datorate absenței părților (părinți biologici sau tutori) de la înfățișare.

	NR. MEDIU DE ZILE	NR. MEDIU DE LUNI
1. Intervalul dintre înregistrarea cererii şi primul termen	**34,6**	**1,1**
2. Intervalul dintre primul şi ultimul termen	**63,5**	**2,0**
3. TOTAL[40]	**119,4**	**3,8**

Au fost 39 de amânări în total, obținându-se o medie de 1,5 amânări pe cauză. Una dintre cauze a fost scoasă din calcul, deoarece era atipică (intervalul de soluționare în instanță fiind de 418 de zile). Trei cauze (reprezentând 10%) au fost apelate; intervalul total de soluționare a fost de 186 de zile de la data înregistrării cererii până la hotărârea definitivă iar intervalul de timp pentru soluționarea apelului a fost de 62 de zile (de la data înregistrării apelului până la hotărârea definitivă).

Observații:

Numărul amânărilor a fost relativ redus şi, cu excepția a trei cauze, nu s-au înregistrat apeluri. Intervalul de timp de la înregistrarea cererii până la hotărârea definitivă (o medie de 3,8 luni) poate fi considerat redus pentru o categorie de cauze ce implică aspecte litigioase precum pensia alimentară, încredințarea minorilor etc.

3. PARTAJUL BUNURILOR COMUNE (DUPĂ DIVORȚ) – un număr total de 30 de cauze

Notă: În 2006, la Judecătoria Sectorului 2 din Bucureşti au fost înregistrate 0 cauze privind partajul bunurilor comune (după divorț). Mai târziu, vicepreşedintele instanței ne-a declarat că numărul total de cauze înregistrate în 2006 era de 176. Nu s-au putut obține liste prin intermediul sistemului automatizat ECRIS iar personalul instanței ne-a pus la dispoziție registrele din anii 2003/2004/2005 din care s-au selectat aleatoriu şi analizat 30 de cauze privind "partajul bunurilor comune."

- **Cauze neatacate în apel sau recurs[41] - 7 cauze soluționate**

	NR. MEDIU DE ZILE	NR. MEDIU DE LUNI
1. Intervalul dintre înregistrarea cererii şi primul termen	**35,8**	**1,2**
2. Intervalul dintre primul şi ultimul termen	**47,7**	**1,5**
3. TOTAL	**101,4**	**3,2**

Au existat 2 amânări (o medie de 1,7 amânări pe cauză) şi nu s-au înregistrat apeluri.

[40] Include timpul pentru comunicarea hotărârii scrise.
[41] În Bucureşti, cauzele neatacate includ cauzele care au făcut parte din procesele de divorț, chiar dacă a fost stabilit un termen separat pentru partajul bunurilor comune.

- **Cauze apelate – 23 cauze soluționate**

a. La instanța de fond

	NR. MEDIU DE ZILE	NR. MEDIU DE LUNI
1. Intervalul dintre înregistrarea cererii şi primul termen	**67,4**	**2,1**
2. Intervalul dintre primul şi ultimul termen	**255,7**	**8,2**
3. Total	**336,6**	**10,8**

(De la înregistrarea cererii până la hotărârea definitivă)

Au fost 119 amânări (5,1 pe cauză) şi 2 apeluri (o medie de 191 zile – nu s-au pronunțat hotărâri).

Observații:

În această categorie de cauze se observă o lungime semnificativă a termenului de soluționare şi un număr mare de amânări. Totuşi, nu este clar de ce în Bucureşti cauzele sunt soluționate într-un interval de timp mai scurt decât în Ploieşti: pentru a găsi o explicație pentru aceste diferențe, ar fi utilă o analiză mai detaliată a cauzelor din care se fac amânările. De asemenea, nu este clar motivul pentru care numărul mediu de apeluri este mai mare în Ploieşti decât în Bucureşti.

De asemenea, soțul reclamant poate intenta divorț şi face cerere pentru partajul bunurilor în acelaşi timp. Drept urmare, când o cauză este relativ simplă, nu necesită o expertiză sau părțile au ajuns la o înțelegere înainte de primul termen în instanță, judecătorul poate soluționa ambele acțiuni şi poate pronunța o singură hotărâre. În cauzele apelate, în urma pronunțării hotărârii de divorț, se face un dosar nou privind partajul bunurilor comune. A fost folosită data inițială de înregistrare a ambelor acțiuni (divorț şi partajul bunurilor comune) pentru calcularea intervalului mediu de timp de la înregistrarea cererii până la ultimul termen pentru cauzele apelate.

C. OBSERVAȚII REFERITOARE LA PROGRAMUL ECRIS

Pe parcursul proiectului, echipa CEELI a trebuit să găsească anumite informații din dosare şi, pentru aceasta, a accesat programul ECRIS, care este sistemul automatizat instalat în cadrul sistemului judiciar din România. Proiectul s-a axat pe o analiză a cauzelor de la momentul înregistrării până la cel al soluționării finale. Ne-am dat seama imediat că informațiile specifice de care aveam nevoie pentru a efectua acest studiu nu puteau fi obținute prin intermediul sistemului automatizat. De exemplu, nu era posibil să se obțină o listă completă cu toate cauzele dintr-o anumită categorie existente în instanță. Mai mult, personalul IT atât din Ploieşti cât şi din Bucureşti nu a putut să ne furnizeze o listă cu cauzele soluționate pe ani, separate de numărul total al cauzelor existente în inventarul instanței. Această incapacitate a sistemului computerizat de a manipula baza de date pentru a clasifica datele pe categorii de cauze/pe an/pe hotărâri a necesitat găsirea altor mijloace de a obține informațiile de care aveam nevoie. Echipa a trebuit să izoleze cauzele vizate în arhivă şi să extragă mult mai multe cauze decât ar fi extras în mod normal pentru a obține eşantionul necesar pentru studiu.

Incapacitatea programului ECRIS de a sprijini pe deplin proiectul nostru nu a fost aceeaşi pentru toate tipurile de cauze. De exemplu, în Bucureşti, sistemul ECRIS a fost capabil să ne furnizeze o listă a cauzelor soluționate la categoria adopții (vezi Nota de la pagina 27). Cu toate acestea, programul nu a putut furniza o listă a cauzelor soluționate la categoria divorț cu copii minori sau la cea privind partajul bunurilor comune. Nici nu a putut face distincția între anii soluționării. Acest lucru a necesitat o analiză atât a cauzelor aflate pe rol cât şi a celor soluționate pentru a ajunge la dimensiunea cerută a eşantionului.

Admițând faptul că programul ECRIS nu a fost conceput pentru a susține proiecte cum este cel de față, se pare că sistemul a fost creat pentru a înregistra cauzele pe categorii, sub forma unui registru, în ordinea numerelor de înregistrare, numai în scopuri de raportare – probabil către Consiliul Superior al Magistraturii (CSM). Sistemul nu a fost conceput şi nici nu susține un "management al cauzelor."
Pentru a fi un sistem de evidență a cauzelor şi a permite conducerii instanțelor să-şi gestioneze cauzele, acest program software ar trebui să fie capabil să furnizeze liste conținând următoarele:

a. Cauze aflate pe rol pe categorii
b. Cauze aflate pe rol pe ani
c. Cauze aflate pe rol pe judecători
d. Cauze soluționate pe categorii
e. Cauze soluționate pe an
f. Cauze soluționate pe judecător
g. Stadiul de soluționare a cauzelor în orice moment
h. Numărul amânărilor
i. Motivul amânării
j. Durata pentru soluționare
k. Numărul termenelor
l. Planificarea şedințelor de judecată pe judecători

Acestea şi alte aspecte referitoare la managementul cauzelor sunt în general datele pe care le furnizează un sistem de evidență automatizat conducerii instanțelor pentru a le utiliza în vederea monitorizării activității instituționale şi a performanței instanțelor.

Fără îndoială, scopul acestei secțiuni a raportului nu este acela de a critica sistemul automatizat utilizat în prezent în instanțele româneşti. Cu toate acestea, proiectul de față a relevat utilitatea limitată a sistemului atunci când se încearcă a se realiza o analiză a cauzelor. Îmbunătățirea performanței instanțelor şi a managementului cauzelor ar trebui să constituie un efort permanent al sistemului judecătoresc. Evidența cauzelor cu ajutorul unui sistem automatizat este mijlocul utilizat de instanță pentru a-şi atinge obiectivele.

IV. CONCLUZII

Premizele de la care a pornit proiectul nostru au fost următoarele: 1) în România există un anumit sistem de tipul "instanțelor pentru minori şi familie" care s-a specializat pe soluționarea litigiilor ce implică minorii şi familia; 2) aceste cauze necesită un interval de timp disproporționat de lung pentru a fi soluționate, situație ce ar putea fi remediată prin intermediul managementului cauzelor sau al altor inițiative care pot remedia aceste disfuncționalități.

Ambele premize erau rezonabile. Guvernul României anunțase în anul 2003 că va înființa "instanțe pentru minori şi familie," că un proiect important PHARE finanțat de UE se finalizase prin înființarea unui tribunal specializat pentru minori şi familie la Braşov şi că terminologia pentru o astfel de specializare era de uz comun. La fel era şi cea de a doua premiză: România se

află printre țările cel mai frecvent sancționate de către Curtea Europeană pentru Drepturile Omului pentru durata îndelungată de soluționare a cauzelor. Cu toate acestea, proiectul a demontat ambele premize.

A. Constatările bazate pe analiza cauzelor

Echipa proiectului a selectat aleatoriu cauze soluționate din cele două instanțe pilot (judecătoriile şi tribunalele din Bucureşti şi Ploieşti), şi a înregistrat intervalele de timp (de la înregistrarea cauzei până la soluționarea finală, inclusiv apelurile şi recursurile) pentru trei tipuri de cauze privind familia (cauze civile): divorț cu copii, partajul bunurilor comune între soți şi adopția. Două dintre cele trei categorii de cauze, respectiv divorțul cu copii şi adopția, sunt soluționate cu celeritate – de obicei, în cadrul unuia sau a două termene, în funcție de practica locală, în decurs de 1-2 luni. În cazul celei de a treia categorii de cauze se constată întârzieri considerabile, cu numeroase amânări şi cu apeluri cvasi-automate, unele cauze durând până la 2-3 ani.

Aceste constatări confirmă datele statistice naționale puse la dispoziție de către CSM, conform cărora, cele mai multe cauze din instanțele româneşti sunt soluționate în decurs de 6 luni, precum şi informațiile furnizate de rapoarte anterioare.[42] Judecătorii din cele două instanțe pilot care s-au întâlnit cu reprezentanții CEELI în martie 2007 au menționat de asemenea faptul că soluționarea cauzelor durează în general mai puțin de 6 luni.

Deşi cauzele soluționate analizate s-ar putea să nu fie pe deplin reprezentative pentru unele dintre jurisdicțiile româneşti – de exemplu, tribunalele din Constanța şi Timişoara indică o rată mai scăzută de soluționare a cauzelor de adopție,[43] constatările efectuate (vezi pag. 21-30) sunt confirmate de statisticile naționale şi de observațiile judecătorilor.

Prin urmare, starea de lucruri nu susținea dezvoltarea unor inițiative menite să sporească celeritatea soluționării cauzelor. Mai degrabă, datele indicau că e posibil să se identifice anumite tipuri de cauze care suferă tergiversări serioase (cum ar fi partajul bunurilor comune între soți) şi să se facă o analiză detaliată, specializată a motivelor pentru care se întâmplă acest lucru (vezi recomandările de mai jos).

Mai mult, proiectul a indicat faptul că sistemul computerizat de evidență a cauzelor (ECRIS) încă nu este capabil să furnizeze tipul de informații necesar pentru o analiză a circuitului dosarelor şi că acesta necesită capacități funcționale suplimentare, necesare elaborării de politici privind managementul cauzelor (vezi pag. 30-31).

B. Sistemul instanțelor pentru minori şi familie

După cum am prezentat în detaliu în cadrul primei secțiuni a prezentului raport (paginile 5-16), sistemul judiciar actual din România nu este structurat pe secții sau departamente specializate care soluționează în mod exclusiv cauze privind familia sau minorii ori pe ambele. Există unele excepții – tribunalul specializat pentru minori şi familie de la Braşov, secția specializată din cadrul Tribunalului Iaşi care soluționează cauze penale cu minori şi cinci (din totalul de 15) curți

[42] Cf. "Analiza sistemului pentru măsurarea şi monitorizarea performanței instanțelor din România", Jesper Wittrup, martie 2006 – proiect al Băncii Mondiale. Potrivit acestui raport, statisticile din anul 2003 privind judecătoriile arată că 90% dintre cauzele civile şi penale sunt soluționate în decurs de 6 luni sau mai puțin, 8% sunt soluționate în decurs de 12 luni iar 2% sunt soluționate în decurs de 2 ani. Cauzele care durează mai mult de 3 ani reprezintă 0,001% (în civil) şi 0,0002% (în penal) din totalul cauzelor soluționate pe an.

[43] Respectiv, 20% şi 57% din totalul cauzelor au fost soluționate într-un interval cuprins între 6 luni şi 1 an.

de apel care au înfiinţat secţii care soluţionează exclusiv cauze civile şi penale privind familia şi minorii.[44]

Majoritatea instanţelor româneşti soluţionează asemenea cauze în cadrul specializărilor lor tradiţionale (civilă, penală etc.); mai mult, chiar dacă anumitor judecători li se repartizează cauze privind familia (în civil) sau cauze privind minorii (în penal), aceştia le soluţionează mai degrabă ca parte a cauzelor civile şi penale care le sunt repartizate decât printr-o specializare exclusivă pe acest tip de cauze.

Prin urmare:

1) Noţiunea de "instanţe pentru minori" (în conformitate cu modelul preluat din sistemul francez, de exemplu) sau de instanţe pentru delincvenţă juvenilă (pentru cauze penale – aşa cum funcţionează în SUA), fiecare dintre acestea sugerând o specializare exclusivă, nu există încă în România. Aceasta ar necesita definirea categoriilor de cauze care ar trebui repartizate acestor secţii; măsura în care resursele disponibile (umane şi financiare) permit o astfel de specializare; posibile modificări legislative; şi o definire a obiectivelor urmărite printr-o astfel de reorganizare. Documentarea şi analiza unor asemenea aspecte depăşesc însă sfera proiectului de faţă.

2) Judecătorii cărora li se repartizează cauze privind familia (civile) soluţionează de regulă şi cauze civile şi afirmă că se confruntă cu un număr excesiv de mare de cauze pe parcursul şedinţelor de judecată. Numărul cauzelor pe şedinţă poate ajunge până la 70-100, uneori chiar mai mult. De asemenea, judecătorii menţionează că, datorită numărului mare de cauze pe şedinţă, de obicei nu îşi pot permite să aloce timpul necesar cauzelor sensibile, precum sunt cele care implică minori.

Datorită faptului că numărul de judecători pe cap de locuitor şi volumul de lucru anual se înscriu în coordonatele mediilor europene,[45] numărul termenelor din cadrul proceselor poate fi explicat, în parte, de amânările repetate – unele (multe?) dintre acestea s-ar putea să nu fie necesare pentru scopul justiţiei (acela de "a afla adevărul obiectiv"). Această situaţie indică necesitatea unei analize separate cu privire la, de exemplu, tipurile de cauze civile care consumă un interval de timp disproporţionat de mare şi identificarea acelora care oferă oportunităţi de reformă. Mai mult, un asemenea studiu ar putea arăta care dintre amânări sunt de natură legală şi, prin urmare, necesare sau care sunt doar de natură procedurală şi ar putea fi reduse prin aplicarea principiilor de management al cauzelor.

În concluzie, rezultatele proiectului iniţial arată că este necesară o modificare a planului de lucru, astfel încât proiectul să poată pune la dispoziţia sistemului judiciar românesc şi a factorilor de decizie informaţii care pot contribui la raţionalizarea administrării cauzelor.

V. RECOMANDĂRI:

- Dincolo de cauzele privind familia, ar trebui analizate cauzele civile în ansamblu, pentru a identifica şi înregistra principalele motive ale amânărilor. Concluziile trebuie discutate cu judecătorii, pentru a determina reformele care sunt dezirabile (începând de la cele pe termen scurt până la cele pe termen lung), fezabile (pe termen scurt, având în vedere

[44] Echipa proiectului nu a putut localiza evaluări independente sau înregistrări ale rezultatelor acestor structuri.

[45] Vezi "Studiul privind raţionalizarea instanţelor româneşti", Lord şi Wittrup, martie 2005; "Sisteme judiciare europene", ediţia 2006, Comisia Europeană pentru Eficienţa Justiţiei (CEPJ); "Evaluare din perspectivă internaţională", ECORYS-NEI, mai 2004. Totuşi, trebuie menţionat că există mari discrepanţe între anumite instanţe – cf Lord şi Wittrup.

contextul actual în care se află sistemul judiciar românesc şi resursele disponibile) şi adecvate în cadrul sistemului de drept continental.

- Mai mult, aceste discuţii trebuie să includă o analiză a impactului modificărilor recente aduse Codului de procedură civilă (prin Legea nr. 219/2005),[46] cu precădere al celor privind procedura de citare, amenzile judiciare pentru nerespectarea reglementărilor procedurale, suspendarea procesului pentru tergiversări nejustificate cauzate de reclamanţi, simplificarea numirii experţilor[47] şi procedura (opţională) nou introdusă a administrării probelor de către avocaţi.
- Dată fiind percepţia eronată privind întârzierile în administrarea cauzelor în România şi necesitatea unor politici de administrare a cauzelor bazate pe date, ar fi de dorit ca metodologia utilizată în cadrul acestui proiect să fie preluată de instanţe. Acest lucru implică de asemenea o extindere a funcţiilor incluse în specificaţia tehnică a programului ECRIS. În particular, sistemul automatizat ar trebui să fie capabil să urmărească o cauză de la înregistrare până la soluţionarea finală, având capacitatea de a furniza rapoarte de management care să arate stadiul cauzei la orice etapă a procedurilor. De asemenea, programul ECRIS ar trebui să ţină o evidenţă a amânărilor, cu scopul de a identifica numărul acestora şi motivele pentru care sunt solicitate.

Printre alte schimbări recomandabile care depăşesc programul şi sfera[48] proiectului de faţă, se numără următoarele:

- Stabilirea unor standarde sau instrucţiuni privind soluţionarea cauzelor la timp. Acestea ar ajuta instanţa să administreze cauzele în limitele unei toleranţe acceptabile de întârziere.
- Stabilirea unor "indicatori de măsurare" pentru monitorizarea performanţei unei instanţe (de exemplu, rata de soluţionare a cauzelor).
- Instanţa ar trebui să îşi asume un rol mai activ în a stimula părţile (îndeosebi în cauzele de partaj al bunurilor comune între soţi) să ajungă la o înţelegere în ceea ce priveşte împărţirea bunurilor. Această practică ar fi cu atât mai constructivă în cauzele atacate cu apel.

După cum s-a propus în solicitarea de modificare a planului de lucru, înaintată şi aprobată de către USAID (mai 2007), echipa proiectului va aborda unele dintre aspectele menţionate mai sus în cadrul fazei a doua a proiectului care se va desfăşura în perioada iunie-septembrie 2007.

[46] O altă modificare, cuprinsă în Legea nr. 459/2006 se referă la procedurile de executare silită. Datorită faptului că judecătorii nu controlează procesul de executare silită – în afară de faptul că soluţionează acţiunile noi introduse în momentul când executarea a eşuat – proiectul de faţă nu va aborda această chestiune.

[47] Biroul CEELI a fost informat că se află în desfăşurare un proiect privind evaluarea potenţialelor modificări ale procedurii sau ale normelor legale privind experţii şi va încerca să aibă o întrevedere cu coordonatorul proiectului.

[48] O serie de iniţiative, inclusiv cele susţinute financiar de către Consiliul Superior al Magistraturii – prin intermediul proiectului Twinning al UE, al Băncii Mondiale şi al Guvernului Britanic (proiecte bilaterale) s-au ocupat sau se ocupă de aceste aspecte legate de managementul cauzelor; nu există un consens în acest moment cu privire la intervalul de timp "rezonabil" pentru soluţionarea cauzelor şi nici dacă sunt recomandabili indicatori de măsurare pentru monitorizarea performanţei instanţelor.

ÎMBUNĂTĂȚIREA CADRULUI INSTITUȚIONAL AL INSTANȚELOR PENTRU MINORI ŞI FAMILIE DIN ROMÂNIA
- PROIECT -

Acordul de cooperare nr. 186 A 00 03 00103 00

ETAPA A II-A – ANALIZA CAUZELOR DE DREPT CIVIL (CAUZE DE SUCCESIUNE)
- RAPORT INTERIMAR -
Iunie 2007

I. INTRODUCERE ŞI OBIECTIVE

Raportul de față prezintă în rezumat concluziile şi recomandările rezultate în urma analizelor cauzelor efectuate în cadrul Judecătoriei Sectorului 2 Bucureşti şi a Judecătoriei Ploieşti. Pornind de la o analiză a tipurilor reprezentative de cauze, raportul anterior, publicat în mai 2007, a concluzionat că cele mai multe cauze sunt soluționate în decurs de 6 luni de la înregistrare sau într-un interval mai scurt, confirmând astfel statisticile naționale furnizate de către Consiliul Superior al Magistraturii. Cu toate acestea, analiza datelor statistice la nivel național a reliefat faptul că anumite tipuri de cauze civile, îndeosebi cele privind partajul bunurilor comune între soți, restituirea proprietății în conformitate cu Legea nr.10/2001 şi succesiunile necesită o perioadă mai mare pentru soluționare.

În urma recomandării făcute în raportul din mai 2007, s-a efectuat o analiză detaliată a cauzelor privind succesiunile, pentru a se determina factorii care ar putea contribui la prelungirea perioadei de soluționare, a se stabili posibilele motive pentru amânări şi a se identifica acele practici care pot scurta durata de soluționare a cauzelor. În baza consultărilor avute cu judecătorii participanți, s-a decis să nu fie incluse în studiu cauzele privind restituirea proprietății în conformitate cu Legea nr.10/2001, întrucât este de aşteptat ca, în timp, numărul unor astfel de cauze să se reducă, timpul limitat dedicat studiului de față putând fi utilizat mai eficient în domenii în care instanța s-ar putea confrunta cu un număr constant sau crescut de litigii în viitor.

În măsura posibilităților, studiul de față a ținut seama de recentele modificări aduse Codului de procedură civilă prin Legea nr. 219/2005 care ar putea contribui la scurtarea perioadelor de timp pentru soluționarea cauzelor. Printre acestea se numără modificarea procedurii de citare, sancțiuni impuse de instanțe pentru neconformarea cu regulile de procedură şi tergiversarea nejustificată a cauzei, simplificarea procedurii de numire a experților şi administrarea probelor înainte de proces. Ca şi în studiul precedent, procesul de executare a hotărârilor judecătoreşti nu a intrat în sfera de analiză.

Concluziile prezentului raport se bazează atât pe examinarea cauzelor cât şi pe discuții referitoare la constatările preliminare cu reprezentanți ai instanțelor incluse în studiu. Aceste

discuţii ne-au oferit posibilitatea de a explora diverse opţiuni pentru abordarea problemelor şi aspectelor identificate pe parcursul studiului care duc la tergiversarea cauzelor. Raportul face referire şi la importanţa unei analize permanente a datelor statistice ale instanţelor, în vederea îmbunătăţirii administrării justiţiei în România.

II. METODOLOGIA

Echipa proiectului[1] a identificat două tipuri de cauze spre a fi analizate: succesiuni (la nivelul judecătoriei) şi cauze ce privesc drepturi şi obligaţii izvorâte din raporturi juridice între persoane fizice şi/sau juridice de drept privat (la nivelul tribunalului).

A. Pentru motivele menţionate anterior, prezentul studiu s-a axat pe cauzele privind succesiunile înregistrate în cadrul Judecătoriei Sectorului 2 Bucureşti şi a Judecătoriei Ploieşti. Statisticile CSM arată că, în anul 2006, numărul total de cauze de succesiuni soluţionate a fost de 139 şi, respectiv, 388. În fiecare dintre aceste instanţe, a fost selectat aleatoriu un eşantion de 30 de cauze soluţionate pentru analiză. Au fost colectate date privind data şi motivul fiecărei amânări, precum şi date privind intervalele de timp între fiecare dintre etapele de mai jos:

- De la înregistrarea cererii până la prima citare;
- De la prima citare până la primul termen;
- De la primul termen la ultimul termen;
- De la ultimul termen până la pronunţarea hotărârii;
- De la pronunţarea hotărârii până la comunicarea în scris a acesteia.

În afară de aceasta, au fost colectate date privind apelurile înregistrate în oricare din cauzele selectate, incluzând rezultatul apelului şi intervalul de timp de la înregistrarea apelului la instanţa de fond şi până la data hotărârii instanţei în apel.

La Ploieşti, echipa proiectului a utilizat Registrul informativ pe anul 2005, care conţine pentru fiecare dosar, înregistrat în ordine numerică, data primului termen, datele amânărilor şi ale hotărârilor. Au fost selectate patru din cele şase volume şi, din fiecare volum, au fost identificate toate cauzele de succesiune. Dat fiind faptul că în registre erau înregistrate în mod aleatoriu diferite tipuri de cauze, nu a fost necesară stabilirea unui interval numeric şi a unui număr de pornire. În momentul în care dosarele au fost aduse de la arhivă, s-a constatat că unele nu erau soluţionate sau că altele nu erau cauze de succesiune.

La Bucureşti, echipa a utilizat Registrul general de dosare din anul 2005, la recomandarea domnului preşedinte Cătălin Pavel. Au fost selectate şase volume din nouă şi echipa a întocmit o listă a cauzelor din fiecare volum care păreau să îndeplinească criteriile de selecţie. De pe fiecare din aceste liste a fost extras fiecare al treilea dosar din arhive. Datorită informaţiilor limitate furnizate de registre, s-a constatat că o serie de cauze nu îndeplineau criteriile de selecţie, astfel încât echipa a continuat să extragă la întâmplare dosare de pe liste până s-a obţinut un eşantion de 30 de cauze soluţionate.

[1] Pentru etapa a doua, echipa proiectului a fost condusă de consultantul în domeniul administrării instanţelor din Statele Unite ale Americii, **Nial Raaen.** Acesta a fost asistat de: **Madeleine Crohn,** director CEELI pentru România; **Ana-Maria Andronic,** colaborator; **Adrian Baboi-Stroe,** consultant; **Ramona-Elena Cherciu**, consilier juridic; **Genoveva Bolea,** coordonator de programe; şi **Adina Edu**, director financiar.

B. S-au depus eforturi pentru identificarea cauzelor cu codul de clasificare 1.1.1.1., care sunt prezentate în cadrul statisticilor naționale ca fiind cauze ce privesc drepturi şi obligații izvorâte din raporturi juridice între persoane fizice şi/sau juridice de drept privat. Cauzele din anul 2003 extrase pentru această categorie includeau, de fapt, cauze privind acțiuni introduse împotriva instituțiilor publice, acțiuni introduse în conformitate cu Legea nr. 10/2001 (restituirea proprietății) şi un mare număr de cauze în apel provenite de la instanța de fond. Nu a fost posibil să se extragă un număr suficient de astfel de cauze pentru efectuarea studiului.

III. CONSTATĂRI

1. Intervalul de timp pentru procesarea cauzelor

Analiza cauzelor a arătat că, în general, cauzele de partaj succesoral apelate sunt mai numeroase decât cele de partaj al bunurilor comune între soți observate în cadrul studiului precedent. În prezentul studiu, 87% din cele 30 de cauze de la Ploieşti şi 75% din cele 32 de cauze din eşantionul din Bucureşti au fost apelate. În afară de aceasta, 15% (în total cinci) dintre cauzele din Bucureşti au fost perimate în conformitate cu articolele 248 şi 252 din Codul de procedură civilă.[2] Datele colectate din dosarele de succesiune au inclus şi intervalele de timp dintre măsurile intermediare, cu alte cuvinte, perioada de timp dintre etapele semnificative pe parcursul unei cauze, cum ar fi introducerea cererii de chemare în judecată, îndeplinirea procedurii de citare, primele şi ultimele termene şi comunicarea finală a hotărârii judecătoreşti.

Concluziile desprinse sunt următoarele:

1.1. Intervalul dintre introducerea cererii de chemare în judecată şi citația inițială – măsoară timpul de la înregistrarea cererii inițiale de către instanță până în momentul când instanța emite citația.

	DURATA (zile)	**NR. MEDIU DE ZILE[3]**	**NR. MEDIU DE LUNI**
Ploieşti	4-73	16,7	0,56

	DURATA (zile)	**NR. MEDIU DE ZILE**	**NR. MEDIU DE LUNI**
Bucureşti	3-14	8,5	0,28

1.2. Intervalul dintre introducerea cererii de chemare în judecată şi primul termen – măsoară intervalul de timp dintre înregistrarea cererii şi primul termen. În cele mai multe cauze, intervalul este de 30-40 de zile. Media cea mai mare din Ploieşti se datorează amânărilor cauzate de vacanța judecătorească pentru cauzele înregistrate în luna iunie. Primul termen în şase dintre cauzele de la Ploieşti înregistrate în luna iunie a fost amânat cu 92-102 zile, în timp ce în Bucureşti, două cauze înregistrate în luna iunie au fost amânate cu 77 şi, respectiv, 91 de zile.

[2] Cf. articolelor 242-245 ale Codului de procedură civilă, instanța poate să suspende judecata, din motive voite de părți sau independente de voința lor. Cererea rămasă în nelucrare din vina părții timp de un an se va perima de drept; perimarea se constată din oficiu sau la cererea părții interesate, cu îndeplinirea procedurii de citare (art. 248; art. 252).

[3] Toate intervalele de timp sunt măsurate în zile calendaristice (nu în zile lucrătoare), acesta fiind calculul acceptat pentru determinarea mediilor.

	DURATA (zile)	NR. MEDIU DE ZILE	NR. MEDIU DE LUNI
Ploieşti	30-105	48	1,6

	DURATA (zile)	NR. MEDIU DE ZILE	NR. MEDIU DE LUNI
Bucureşti	14-91	35,5	1,18

1.3. Intervalul dintre primul şi ultimul termen – aceste cifre reprezintă timpul total pentru termene. În cele mai multe cauze, instanțele au pronunțat şi hotărârea la data ultimului termen. Cauzele care au fost suspendate şi ulterior perimate nu au fost incluse în aceste intervale de timp şi nici la calcularea mediilor.

	DURATA (zile)	NR. MEDIU DE ZILE	NR. MEDIU DE LUNI
Ploieşti	4-652	232	7,7

	DURATA (zile)	NR. MEDIU DE ZILE	NR. MEDIU DE LUNI
Bucureşti	3-560	163	5,4

1.4. Intervalul dintre introducerea cererii de chemare în judecată şi comunicarea hotărârii (durata totală a cauzei) – durata totală a cauzei este calculată ca fiind intervalul de timp de la înregistrarea cererii inițiale până la comunicarea în scris a hotărârii judecătoreşti.

	DURATA (zile)	NR. MEDIU DE ZILE	NR. MEDIU DE LUNI
Ploieşti	33-774	287	9,6

	DURATA (zile)	NR. MEDIU DE ZILE	NR. MEDIU DE LUNI
Bucureşti	63-676	221.4	7,4

Rezultatele combinate ale intervalelor de timp pentru procesarea cauzelor sunt prezentate în Anexa A.

2. Practicile privind amânările

Scopul primordial al studiului a fost acela de a identifica frecvența şi motivele amânărilor în cauzele de succesiune. În medie, o cauză litigioasă la Ploieşti a fost amânată de 6,8 ori iar numărul maxim de amânări constatat într-o cauză a fost de 18. În Bucureşti, media a fost de 5,5 amânări, cu un număr maxim de 19 amânări. S-a observat că o cauză care a necesitat mai mult de un an pentru soluționare a înregistrat cel puțin 8 amânări pe întreaga durată. Prin comparație, analiza anterioară a cauzelor privind partajul bunurilor comune între soți a constatat o medie de 15,3 amânări pentru cauzele din Ploieşti şi 5,1 amânări pentru cauzele din Bucureşti.

Atât în cazul amânărilor în cauzele de partaj al bunurilor comune cât şi în cele de succesiune, motivele principale pentru amânări sunt în mod vădit rapoartele de expertiză şi depunerea probelor. Acestea sunt urmate într-o mai mică măsură de neprezentarea justițiabililor, avocaților şi martorilor la termenele fixate cât şi de solicitările de amânare ale justițiabililor pentru a-şi

angaja un apărător. Probleme legate de citare au fost observate în mai puțin de 8% din cauzele de succesiune selectate. Aceste constatări sunt similare celor făcute în cadrul analizei anterioare a cauzelor de partaj al bunurilor, în care depunerea rapoartelor de către experţi şi cererile de amânare făcute de justițiabili constituiau principalele motive pentru amânări.

Judecătorii au menționat că pregătirea dosarului de către avocați şi justițiabili constituie o problemă generală. Chiar dacă documentele solicitate trebuie anexate la cereri şi la întâmpinări, nici una dintre părți nu se conformează, fără a suporta nici un fel de consecințe. Instanța are de asemenea obligația de a admite o acțiune chiar dacă aceasta este întocmită necorespunzător sau este incompletă. Judecătorii au observat că acest lucru le permite avocaților să inițieze o acțiune, urmând să se edifice asupra acesteia pe parcurs. Amânările cauzate de lipsa probelor, absența martorilor sau a documentelor au fost însumate atât pentru primul termen cât şi pentru termenele ulterioare. Constatările confirmă observația judecătorilor conform căreia aceasta constituie o problemă semnificativă. Peste 72% din amânările pentru depunerea probelor, prezentarea martorilor sau a documentelor au fost acordate la al doilea termen sau la următoarele.

În dosare, a fost identificată o gamă variată de motive de amânare a depunerii rapoartelor de către experți, printre care se numără neplata experților de către părți, neprezentarea părților la efectuarea unor „lucrări la fața locului" sau problemele legate de convocare. Ca observație generală, cele mai multe amânări privind rapoartele de expertiză s-au datorat nedepunerii acestora la termen de către experţi, necesitând astfel timp suplimentar pentru părți şi pentru instanță de a studia rapoartele. Judecătorii au menționat că reglementările actuale privind termenele pentru amânări nu acordă suficient timp experților pentru a-şi pregăti rapoartele în multe cauze, ducând astfel la amânări suplimentare. Se constată că practica obişnuită este aceea ca judecătorii să le ceară experților să depună rapoartele la data următorului termen. Rezultatul este acela că părțile trebuie să solicite încă o amânare pentru a studia raportul depus. Îndeosebi la Ploieşti, judecătorii nu cred că listele cu experţi sunt actualizate, fapt ce duce la numiri necorespunzătoare ale acestora. Plata onorariilor experților de către părțile cu venituri mici a fost de asemenea semnalată ca fiind o problemă.

În mai multe cauze s-a observat că instanța a aplicat sau a amenințat că va aplica sancțiuni pentru neconformare, în special experților, pentru nedepunerea rapoartelor. În două dintre cauzele de la Ploieşti, experții au fost amenințați că li se vor aplica sancțiuni. În Bucureşti, una dintre părți a fost amendată pentru nerespectarea ordinii şi solemnității şedinței de judecată, un expert a fost amendat iar alți doi au fost sancționați cu avertisment. Cu toate acestea, în cele mai multe cauze, nu au existat dovezi că s-au aplicat sancțiuni pentru întârzieri. Judecătorii au menționat că au rezerve față de aplicarea de penalități, deoarece asemenea acțiuni ar putea avea drept rezultat depunerea de plângeri împotriva lor de către părți, apărători sau experți. Chiar dacă asemenea plângeri ar fi nefondate, acestea provoacă întreruperi inoportune. De asemenea, judecătorii afirmă că atunci când sunt impuse sancțiuni împotriva avocaților sau experților, aceştia adesea nu se conformează. Perspectiva judecătorilor este aceea a existenței unei obstrucționări deliberate a executării sancțiunilor din partea diferitelor instituții care permit celor vizați să se ascundă în spatele procedurilor birocratice pentru a evita să se conformeze.

2.1. Numărul amânărilor – cauze litigioase

Cauzele au fost considerate nelitigioase dacă au fost soluționate la primul termen. În Ploieşti, au fost patru cauze soluționate la primul termen, în timp ce în Bucureşti au fost trei asemenea cauze.

	DURATA (zile)	NR. MEDIU DE ZILE	NR. MEDIU DE LUNI
Ploieşti	1-18	6,8	0,23

	DURATA (zile)	NR. MEDIU DE ZILE	NR. MEDIU DE LUNI
Bucureşti	1-19	5,5	0,18

2.2 Motivele de amânare

Tabelul de mai jos prezintă prin comparaţie motivele de amânare identificate în dosarele soluţionate de cele două instanţe. În general, gama de motive este similară. Categoria "altele" include termenele acordate de instanţă pentru analizarea probelor sau pentru pronunţarea unei încheieri, pentru a acorda răgaz părţilor să ajungă la o înţelegere sau să-şi plătească taxele judiciare şi pentru întregirea sau modificarea cererii.

Categoria	**Ploieşti**		**Bucureşti**	
	Nr.	**%**	**Nr.**	**%**
Probe	55	37%	43	28%
Experţi	73	28%	33	22%
Prezentare în instanţă	17	9%	28	18,5
Angajarea unui apărător	9	5%	10	7
Citare	17	9%	9	6
Altele:	23	12%	28	18,5
TOTAL	**194**		**151**	

O prezentare mai detaliată a motivelor de amânare este inclusă în Anexa B.

3. Apelurile

Rata apelurilor în cauzele de partaj succesoral este relativ redusă comparativ cu cea din cauzele de partaj al bunurilor comune între soţi, unde s-a constatat un procent de recurs de 58%. În Ploieşti, două (2) cauze, însemnând mai puţin de 7% din numărul total, au fost apelate, în timp ce în Bucureşti au fost apelate cinci (5) cauze, reprezentând mai puţin de 16% din total. Ambele cauze au parcurs faza procesuală a apelului, doar una dintre acestea fiind recurată. În Bucureşti, doar o contestaţie a fost depusă în apel şi toate cele cinci cauze au fost soluţionate în recurs. Prin contrast, toate cauzele de partaj al bunurilor comune între soţi din studiul anterior au fost apelate cel puţin o dată.

Intervalul de timp pentru pronunţarea unei decizii în prima cale de atac s-a încadrat între 45 şi 81 de zile, în timp ce în recurs, cu excepţia unui recurs care a fost soluţionat în 18 zile, intervalul de timp pentru soluţionare s-a încadrat între 106 şi 378 zile. Chiar dacă recursul provoacă întârzieri semnificative în ceea ce priveşte soluţionarea acestor cauze, numărul apelurilor pare a fi relativ redus. Cu toate acestea, pe parcursul discuţiilor, judecătorii din Ploieşti au menţionat că, în opinia lor, rata apelurilor este mai ridicată pentru asemenea cauze în instanţa în care aceştia funcţionează decât cea indicată de studiul nostru.

IV. DISCUȚII ŞI RECOMANDĂRI

Date fiind concluziile generale desprinse în urma analizei cauzelor, discuțiile ulterioare purtate cu judecătorii din cadrul instanțelor care au participat în cadrul proiectului s-au axat pe câteva domenii majore, precum pregătirea dosarelor, procesul de expertiză şi sancțiunile. Pare să existe un consens legat de faptul că lipsa de pregătire a dosarului atât din partea avocaților cât şi a justițiabililor duce la tergiversări inutile în multe cazuri. Judecătorii atribuie acest lucru mai multor factori, printre care se numără lipsa de înțelegere a justițiabililor în ceea ce priveşte probele care trebuie prezentate, lipsa de pregătire sau pregătirea necorespunzătoare a avocaților, tergiversările deliberate pentru a încasa onorarii mai mari sau pentru a întârzia pronunțarea unei hotărâri nefavorabile şi lipsa sancțiunilor pentru nepregătirea dosarului.

Grupul a analizat modalitatea în care publicul ar putea fi mai bine informat şi consiliat pentru pregătirea dosarului, fără a pune instanța în situația de a acorda consultanță juridică. Chiar dacă există birouri de informații publice în instanțe, s-ar putea ca informațiile oferite de acestea să nu fie suficient de detaliate pentru a garanta pregătirea corespunzătoare a părților când îşi înregistrează cererea. Problema este acutizată de faptul că cele mai multe persoane care se prezintă în instanță au o experiență limitată în ceea ce priveşte procedurile judiciare. În acest sens, ar putea fi pregătite liste cu documentele necesare în instanță înainte de şedința de judecată, pentru a se garanta că documentele şi probele necesare sunt pregătite în prealabil. Tribunalul Bucureşti a participat anterior la un proiect finanțat de UE, *Asistență pentru crearea unui sistem eficient de asistență juridică în România,* pentru sprijinirea inculpaților cu venituri mici. Judecătorii şi-au exprimat anumite îngrijorări cu privire la răspunderea consilierilor care au acordat consultanță în cadrul acestui program. Grupului i s-a cerut de asemenea să reflecteze asupra faptului dacă o mai bună administrare a probelor sau organizarea unor aşa-numite „şedințe de programare" (utilizate în alte sisteme de drept) în cadrul cărora părțile stabilesc de comun acord termenul limită pentru depunerea probelor, identificarea din timp a necesității rapoartelor de expertiză şi un program riguros al termenelor ar creşte eficiența şedințelor de judecată. Fără îndoială, unul dintre aspectele esențiale priveşte rolul activ pe care judecătorii ar trebui să îl aibă în cadrul acestui proces.

Judecătorii au menționat că procesul de expertiză continuă să fie o problemă, în pofida încercărilor de reformare a sistemului. Multe dintre problemele legate de experți sunt în afara controlului instanței, precum calificarea experților, accesul acestora la echipamentul şi facilitățile necesare pentru a-şi îndeplini îndatoririle, calitatea pe ansamblu a rapoartelor şi lipsa de personal calificat în unele zone ale țării. În afară de aceasta, unii justițiabili nu au posibilitatea să plătească onorariile pentru rapoarte de expertiză, în condițiile în care nu există finanțare disponibilă pentru a înlătura această problemă. Judecătorii au făcut comentarii şi referitor la faptul că practica actuală conform căreia cauzele nu pot fi amânate mai mult de două săptămâni, pentru cele în regim de urgență, şi de patru săptămâni pentru toate celelalte nu acordă suficient timp pentru pregătirea rapoartelor de expertiză, ducând astfel la amânări suplimentare. De asemenea, un nou termen nu poate fi acordat decât în cadrul şedinței de judecată. Aceasta înseamnă că părțile se pot afla în situația de a se prezenta în instanță doar pentru a fi informate că raportul de expertiză nu este finalizat sau pentru a solicita timp pentru studierea raportului depus de curând ori pentru a afla că partea adversă nu se prezintă în instanță.

Capacitatea instanței de a impune sancțiuni rezonabile şi executabile pentru neîndeplinirea de către avocați, justițiabili sau experți a obligațiilor ce le revin constituie o cerință fundamentală pentru ameliorarea pregătirii şi managementului cauzelor. Lipsa unei executări efective în caz de neconformare şi îngrijorările legate de plângerile nefondate împotriva judecătorilor descurajează utilizarea sancțiunilor existente. Date fiind problemele identificate de către judecători referitor la punerea în aplicare a sancțiunilor, sistemul judiciar sau organele de conducere ale acestuia

trebuie să se consulte cu barourile şi cu alte instituţii şi organisme guvernamentale, în vederea eliminării acestor bariere. În afară de aceasta, este necesară o revizuire suplimentară a procedurilor şi reglementărilor privind experţii.

Rezultatele analizei suplimentare a cauzelor au furnizat informaţii care se coroborează cu observaţiile judecătorilor referitor la procesarea dosarelor şi la motivele pentru întârzieri. Acest tip de analiză ar putea fi util pentru susţinerea unor modificări suplimentare ale reglementărilor de procedură civilă şi ale celor privind sistemul de expertiză. Problemele întâlnite la obţinerea listelor cauzelor şi a informaţiilor subliniază nevoia de informaţii statistice corecte şi demne de încredere. Capacitatea limitată evidentă de funcţionare a sistemului ECRIS de a furniza rapoarte ad-hoc şi liste de cauze va trebui analizată în alte studii viitoare.

Pe baza analizei cauzelor civile şi de dreptul familiei efectuate şi a discuţiilor ulterioare purtate cu judecătorii, au fost formulate următoarele recomandări pentru promovarea obiectivului de îmbunătăţire a pregătirii prealabile a dosarelor şi a eficacităţii procesului de expertiză:

(1) Comisia pentru revizuirea Codului de procedură civilă

Modificările suplimentare aduse Codului de procedură civilă ar trebui să aibă în vedere următoarele recomandări:

1. Stabilirea necesităţii introducerii unor dispoziţii legale care să coreleze durata termenelor cu gradul de complexitate al expertizei, în scopul înlocuirii practicii cutumiare actuale şi a dispunerii unui timp adecvat pregătirii raportului de expertiză.

2. Stabilirea modului în care actuala reglementare privind utilizarea opţională a variantei administrării probelor de către avocaţi (art. 241^{1}-241^{22}) poate fi îmbunătăţită pentru a promova pregătirea din timp şi cât mai completă a dosarelor de către părţi înainte de prima înfăţişare, printr-o implicare mai activă a judecătorilor şi/sau prin instrucţiuni mai stricte privind utilizarea acestei proceduri.[4]

3. Examinarea fezabilităţii utilizării primului termen în calitate de „şedinţă de programare", după modelul arătat, în care părţile stabilesc de comun acord termenele limită pentru depunerea probelor, prezentarea martorilor şi a rapoartelor de expertiză.

4. Examinarea posibilităţii de modificare a reglementărilor legale, astfel încât acestea să permită instanţei să acorde amânări din oficiu în anumite împrejurări, cu notificarea corespunzătoare a părţilor, fără să mai necesite prezenţa acestora.

5. Analizarea modalităţilor în care sancţiunile ar putea fi utilizate mai eficient pentru a impune o mai bună pregătire a dosarelor de către părţi şi experţi.

6. Stabilirea modului în care ar putea fi elaborate standarde sau instrucţiuni care să circumscrie cazurile în care instanţa poate să decidă (de exemplu, în privinţa valorii obiectului litigiului) fără a dispune efectuarea de expertize.

[4] Comisia ar putea utiliza ca model de referinţă în acest sens practicile de succes din alte state europene (cum ar fi aşa-numita "mise en etat" utilizată în Franţa), pentru a promova, într-o etapă preliminară, o metodologie cu termene limită pentru programarea etapelor de desfăşurare ale procesului.

(2) Ministerul Justiției

Ar fi oportune discuții cu reprezentanții Ministerului Justiției care să vizeze următoarele aspecte:

A. În privința problemelor legate de procesul de expertiză:

1. Stabilirea modului în care anumite tipuri de rapoarte de expertiză ar putea fi standardizate sau a modului în care ar putea fi elaborate instrucțiuni pentru promovarea uniformității şi eficienței în pregătirea acestora.

2. Analizarea oportunității de a elabora standarde de performanță pentru experți, de a reexamina procesul de acreditare şi de a determina dacă ar trebui să existe o procedură pentru reevaluarea periodică a gradului de pregătire al experților.

3. Identificarea obstacolelor ce intervin în calea executării sancțiunilor impuse de instanțe, inclusiv rezistența opusă de alte instituții şi de către barou de a furniza informații necesare autorităților fiscale însărcinate cu colectarea amenzilor judiciare; elaborarea unei strategii pentru eliminarea acestor obstacole.

4. Elaborarea de criterii pentru evaluarea calității rapoartelor şi activităților de expertiză.

5. Explorarea opțiunilor de finanțare sau a altor modalități de plată a serviciilor experților pentru justițiabilii cu venituri mici.

B. Sporirea capacității Ministerului Justiției de a elabora politici bazate pe fapte concrete (posibil în strânsă coordonare cu Consiliul Superior al Magistraturii – vezi punctul 3. de mai jos):

1. Dezvoltarea unei capacități crescute în cadrul Ministerului Justiției de a efectua studii bazate pe fapte (cum sunt analizele de dosare soluționate) pentru a îmbunătăți managementul circuitului dosarelor. Această capacitate ar urma să includă efectuarea de studii, elaborarea de politici, pregătire profesională, audit şi perfecționarea sistemelor şi bazelor de date statistice existente, atât cele generate manual cât şi cele automatizate.

(3) Consiliul Superior al Magistraturii

CSM va trebui să fie invitat să participe la discuții cu privire la următoarele aspecte:

1. Revizuirea actualelor proceduri privind plângerile depuse împotriva judecătorilor şi stabilirea altor modificări procedurale sau de altă natură, necesare pentru a reduce neplăcerile cauzate de astfel de plângeri şi impactul acestora asupra evaluării performanței judiciare, cât şi pentru a garanta că magistrații sunt familiarizați cu procedurile stabilite de CSM.[5] Printre măsurile posibil a fi luate în acest sens, s-ar putea număra un studiu şi o examinare mai atentă a plângerilor, limitarea tipurilor de plângeri şi aplicarea de sancțiuni în cazurile excepționale, în care plângerile sunt folosite în mod evident ca tactică de tergiversare sau de hărțuire de către justițiabili.

[5] Chiar dacă CSM a stabilit proceduri de evaluare a plângerilor depuse împotriva magistraților, judecătorii implicați în proiectul de față au declarat că nu s-au simțit suficient de "protejați' față de neplăcerile provocate de aceste plângeri.

2. Iniţierea unei colaborări între CSM, Ministerul Justiţiei şi Ministerul Administraţiei şi Internelor pentru soluţionarea problemei responsabilităţii executării sancţiunilor judiciare de către barouri şi instituţii guvernamentale, inclusiv de către autorităţile fiscale, pentru a garanta că asemenea sancţiuni, intervenite într-o cauză aflată pe rol, sunt aplicate în timp util.

3. Dezvoltarea unei capacităţi sporite în cadrul CSM (în colaborare cu Ministerul Justiţiei, v. Supra: B1) de a efectua studii aplicate (precum examinarea cauzelor soluţionate) pentru a îmbunătăţi managementul circuitului dosarelor. Această capacitate ar urma să includă efectuarea de studii, elaborarea de politici, pregătire profesională, audit şi perfecţionarea sistemelor şi bazelor de date statistice existente, atât cele generate manual cât şi cele automatizate.

4. Elaborarea de standarde temporale intermediare şi pe termen lung şi/sau sisteme de măsurare pentru monitorizarea performanţei managementului circuitului dosarelor.

(4) Instanţele

În afară de aceasta, instanţele sunt încurajate să:

1. Exploreze posibilitatea de stabilire a unor stimulente pentru notari, pentru ca aceştia să asiste justiţiabilii la soluţionarea disputelor, cum ar fi cele privind partajul succesoral, înainte de a depune o plângere în instanţă.

2. Analizeze posibilitatea de a elabora liste cu documentele necesare în instanţă şi instrucţiuni speciale pentru justiţiabili, diferenţiate în funcţie de tipurile specifice de cauze. Aceste informaţii ar trebui incluse în buletinul informativ al instanţei iar personalului de la registratură ar trebui să i se permită să acorde consultanţă non-juridică, pentru a-i pregăti mai bine pe justiţiabili.

3. Asigure instruirea personalului instanţei în aria utilizării practicilor şi procedurilor în cazurile în care justiţiabilul nu este reprezentat de un apărător.

ANEXA A: Termenele intermediare (zile) – Cauze de succesiune

	PLOIEŞTI		BUCUREŞTI		TOTAL COMBINAT	
	Intervalul de timp	Durata medie	Intervalul de timp	Durata medie	Intervalul de timp	Durata medie
De la înregistrarea cererii până la citare	4-73	16,7	3-14	8,5	3-73	12,5
De la înregistrarea cererii până la primul termen	30-105	48	14-91	35,5	14-105	41,6
De la primul la ultimul termen	0-652	201	0-560	145	0-652	174,7
De la ultimul termen la pronunțarea hotărârii	0-7	1,2	0-7	1	0-7	1,1
De la pronunțare până la comunicarea hotărârii în scris	0-107	37	2-85	38	0-107	37,7
De la înregistrarea cererii până la comunicarea hotărârii	33-774	287,6	63-676	221,4	33-774	256,2

ANEXA B: Motivele de amânare (detaliat) – Cauze de succesiune

	Ploieşti	Bucureşti	TOTAL
Depunerea probelor – la primul termen	14	13	27
Depunerea probelor – la termenele ulterioare	41	30	71
Expertiza			
– ordin/solicitare	27	10	37
- contestare/examinare (de către justițiabil)	14	11	25
- contestare/examinare (de către instanță)	4	2	6
- depunere	28	10	38
Angajarea unui apărător	9	10	19
Neprezentarea apărătorului/părții	17	28	45
Citarea	17	9	26
Altele –completări şi precizări aduse cererii inițiale	3	0	3
- momentul încheierii tranzacției	5	11	16
- amânarea pronunțării	6	6	12
- încheierea de admitere în principiu	5	3	8
- plata taxelor judiciare	4	8	12
TOTAL	**194**	**151**	**345**