

EXPUNERE DE MOTIVE

Secțiunea 1 Titlul proiectului de act normativ

Lege privind desființarea unor instanțe judecătorești și a parchetelor de pe lângă acestea

Secțiunea a 2-a Motivul emiterii actului normativ

Descrierea situației actuale și schimbări preconizate

I. Analiza performanței sistemului judiciar, atât sub aspectul resurselor umane, cât și sub aspect organizatoric reprezintă o recomandare a Comisiei Europene cuprinsă în Raportul privind progresele realizate de România în cadrul Mecanismului de cooperare și verificare.

În rapoartele sale, Comisia a subliniat că se impune inițierea imediată a unei analize independente a performanței sistemului judiciar și **operarea modificărilor structurale necesare**, inclusiv, dacă este cazul, transferul magistraților (raportul din vara anului 2010).

În acest sens, Comisia a remarcat presiunea generală exercitată de volumul de muncă asupra sistemului judiciar din România și a subliniat necesitatea restructurării instanțelor și parchetelor, în vederea reechilibrării numărului de angajați și a sarcinii de lucru.

Deși în cursul anului 2011 s-a adoptat Legea nr. 148/2011 privind desființarea unor instanțe judecătorești și a parchetelor de pe lângă acestea, prin care au fost desființate un număr de 12 instanțe și parchetele de pe lângă acestea, măsurile au fost prea limitate pentru a produce un impact semnificativ asupra deficitelor importante de capacități din cadrul sistemului judiciar - cele mai multe instanțe și parchete supuse desființării nu funcționau efectiv - și sunt necesare măsuri suplimentare în acest sens.

Necesitatea finalizării procesului de reorganizare a instanțelor și parchetelor este semnalată de Comisia Europeană încă din 2011, iar ultimul Raport de țară dat publicității în luna ianuarie 2013 recomandă unele măsuri pentru continuarea reformelor începute și monitorizate în cadrul Mecanismului de Cooperare și Verificare, inclusiv în privința reformei sistemului judiciar prin restructurarea instanțelor și a parchetelor, precum și refacerea echilibrului dintre numărul de angajați și volumul de muncă, pe baza, în special, a revizuirii modului de funcționare a sistemului judiciar din România.

În acord cu cele reținute de Comisia Europeană în cadrul mecanismului de cooperare și verificare, în **Raportul final elaborat în cadrul proiectului finanțat de Banca Mondială - “Determinarea și Implementarea Volumului Optim de Muncă al Judecătorilor și Grefierilor și Asigurarea Calității Activităților Instanțelor”**, una dintre recomandările formulate vizează, în esență, reorganizarea hărții judiciare, prin relocarea resurselor și „fuzionarea” instanțelor.

De asemenea, se reține că instanțele de mari dimensiuni sunt considerate mai apte să asigure un management profesionist, mai eficient și de calitate; acestea pot reacționa mai bine la economiile de scară (evitând suprapunerea funcțiilor); sunt mai

puțin vulnerabile în fața posturilor rămase vacante sau a modificărilor neașteptate ale volumului de litigii; permit o mai bună specializare a judecătorilor.

Pe aceeași linie de idei, **Raportul CEPEJ - ediția 2012** reține că accesul la justiție nu poate fi limitat la resursele financiare, ci este de asemenea legat de accesul geografic la justiție. În timp ce majoritatea statelor nu și-au modificat organizarea instanțelor între 2004 și 2010, unele dintre ele au redus numărul de instanțe și altele au crescut acest număr. Printre acele state sau entități care și-au modificat harta judiciară, tendința în statele Europei de Vest și de Nord ar fi în ansamblu în favoarea limitării numărului de instanțe, mai ales din motive bugetare, uneori și pentru că se urmărește o mai mare eficiență prin specializare și economii.

II. Rapoartele anuale privind activitatea instanțelor și parchetelor, elaborate de Consiliul Superior al Magistraturii au evidențiat faptul că există instanțe care în mod constant în perioada 2009 – 2012 au înregistrat un volum de activitate sub pragul de 5000 de cauze. Astfel, în timp ce volumul de activitate la nivelul majorității instanțelor și parchetelor de la an la an cunoaște o continuă creștere, într-un sens oarecum contrar acestui trend ascendent anumite instanțe își mențin constant volumul de activitate sub pragul de 5000 de cauze.

În vederea analizării performanțelor sistemului judiciar sub aspectul volumului de activitate al instanțelor s-a constituit un grup de lucru format din reprezentanți ai Consiliului Superior al Magistraturii, ai Ministerului Justiției și ai Ministerului Public care a avut ca obiect analiza volumului de activitate al instanțelor și parchetelor și formularea de concluzii.

Analiza grupului de lucru a avut în vedere următoarele criterii:

- volumul de activitate în perioada de referință 2009-2012, maxim 3500 de cauze;
- circumscripțiile teritoriale și posibilitățile de rearondare a localităților în cazul instanțelor și parchetelor desființate;
- infrastructura (rutieră, feroviară), distanțele de parcurs până la sediile instanțelor și parchetelor la care vor fi arondate localitățile din cadrul instanțelor/parchetelor desființate;
- situația sedilor instanțelor sub aspect juridic și funcțional și cheltuielile instanțelor;
- numărul de locuitori deserviți de instanța respectivă;
- schema de personal și gradul de ocupare al instanței.

După efectuarea analizei detaliate, au rezultat următoarele concluzii:

1. desființarea judecătoriei/parchetului și rearondarea localităților acesteia/acestuia la o altă instanță/parchet pentru 30 de instanțe și parchete:

Hațeg, Orăștie, Agnita, Avrig, Buhuși, Rupea, Jibou, Targu Lăpuș, Dragomirești, Hârșova, Măcin, Segarcea, Baia de Aramă, Novaci, Balș, Liești, Însurăței, Adjud, Salonta, Bălcești, Topoloveni, Pogoanele, Mizil, Gura Humorului, Darabani, Târnăveni, Moldova Nouă, Chișineu Criș, Gurahonț, Făget;

2. menținerea în funcțiune a judecătoriei/parchetului cu actuala circumscripție pentru 15 instanțe și parchete: Întorsura Buzăului, Târgu Secuiesc, Lehliu Gară, Videle, Gherla, Dej, Orșova, Târgu Bujor, Pătărlagele, Sinaia, Pucioasa, Vatra Dornei, Toplița, Gheorghieni, Deta;

3. menținerea în funcțiune cu mărirea razei teritoriale pentru 25 de instanțe/parchete: Câmpeni, Blaj, Sebes, Brad, Săliște, Podu Turcului, Beclean,

Huedin, Șimleul Silvaniei, Babadag, Filiași, Corabia, Făurei, Panciu, Hârlău, Răducăneni, Huși, Negrești Oaș, Săveni, Costești, Luduș, Oravița, Ineu, Lipova, Sănnicolau Mare.

III. La data de 1 februarie 2014 s-a stabilit intrarea în vigoare a Noului Cod penal și Noului Cod de procedură penală.

Prin noile dispoziții legale, în vederea reducerii duratei proceselor și a simplificării procedurilor judiciare penale, au fost operate modificări de substanță precum: împărțirea mai judicioasă a funcțiilor judiciare, introducerea procedurii de cameră preliminară, reglementarea instituției renunțării la urmărirea penală, eliminarea căii de atac a apelului, regândirea sistemului căilor extraordinare de atac.

În noul cadru procesual penal, dispozițiile referitoare la procedura de cameră preliminară sunt cele susceptibile de a presupune resurse suplimentare față de cele necesare desfășurării procesului după regulile actuale. Spre deosebire de cerințele noului Cod de procedură civilă, resursele de implementare a noului Cod de procedură penală nu vizează costuri majore privind infrastructura, deoarece procedura de cameră preliminară presupune ca judecătorul de cameră preliminară să se pronunțe asupra dosarului în camera de consiliu, fără participarea procurorului și a inculpatului.

Noile prevederi procesual penale presupun costuri rezultate, în esență, din creșterea numărului de judecători, **fiind deja stabilit că o instanță penală nu poate funcționa potrivit noilor reglementări decât cu un număr minim de 4 judecători.**

În acest sens, **și concluziile studiului de impact au evidențiat necesitatea unei scheme ocupate de cel puțin 4 posturi de judecători în cazul judecătoriilor** (3 judecători în materie penală și un judecător în materie civilă), **propunându-se ajustarea schemelor de personal.**

Or, pregătirea instanțelor cu schemă mai mică de 4 judecători ar implica suplimentarea statelor de funcții ale acestor instanțe. Însă, o astfel de măsură nu se justifică, în condițiile în care aceste instanțe au înregistrat constant un volum scăzut de activitate sub media la nivel național, au avut un grad scăzut de ocupare a posturilor de judecători (există judecătorii care nu prezintă atractivitate pentru opțiunile auditorilor de justiție după absolvirea Institutului Național al Magistraturii și susținerea examenului de capacitate), condițiile socio-economice care au condus la punerea în funcțiune nu mai subzistă, iar depopularea zonelor aflate în circumscripția acestora au condus la o scădere a numărului de dosare înregistrate pe rolul acestora.

IV. Față de concluziile grupului de lucru și având în vedere modificările presupuse de intrarea în vigoare a noilor dispoziții a Codului de procedură penală, ceea ce implică pregătirea sistemului judiciar din punct de vedere organizatoric și funcțional pentru desfășurarea activității judiciare în condiții optime, inclusiv din perspectiva alocării raționale a resurselor umane și financiare, ținând seama de Recomandările cuprinse în Raportul de țară, precum și de actualul context economico-social care impune raționalizarea și limitarea cheltuielilor bugetare și identificarea unor noi surse care pot constitui venit al bugetului de stat, apreciem că sunt necesare măsuri **în vederea desființării următoarelor instanțe judecătorești și parchetele de pe lângă acestea:**

- *Tribunalul Hunedoara – Hațeg și Orăștie*
- *Tribunalul Sibiu – Agnita și Avrig*
- *Tribunalul Brașov – Rupea*

- *Tribunalul Maramureș - Dragomirești și Târgu Lăpuș*
- *Tribunalul Tulcea – Măcin*
- *Tribunalul Constanța - Hârșova*
- *Tribunalul Mehedinți – Baia de Aramă*
- *Tribunalul Galați – Liești*
- *Tribunalul Brăila – Însurăței*
- *Tribunalul Caraș- Severin – Moldova Nouă*
- *Tribunalul Arad – Gurahonț și Chișineu Criș*
- *Tribunalul Vâlcea – Bălcești*
- *Tribunalul Buzău- Pogoanele*
- *Tribunalul Timiș - Făget*
- *Tribunalul Bacău- Buhuși*
- *Tribunalul Sălaj – Jibou*
- *Tribunalul Dolj – Segarcea*
- *Tribunalul Gorj – Novaci*
- *Tribunalul Olt – Balș*
- *Tribunalul Vrancea – Adjud*
- *Tribunalul Bihor – Salonta*
- *Tribunalul Argeș – Topoloveni*
- *Tribunalul Prahova – Mizil*
- *Tribunalul Suceava – Gura Humorului*
- *Tribunalul Botoșani – Darabani*
- *Tribunalul Mureș – Târnăveni.*

V. În ceea ce privește procedura, proiectul stabilește parcurgerea aceluiași etape prevăzute în Legea nr. 148/2011 privind desființarea unor instanțe judecătorești și a parchetelor de pe lângă acestea, prin care au fost desființate 9 judecătoria și parchetele de pe lângă acestea care nu funcționau la momentul respectiv (Judecătoriile Bocșa, Cernavodă, Bechet, Băneasa, Comana, Sângeorgiu de Pădure, Scornicești, Urlați și Jimbolia) și alte 3 care funcționau, respectiv Bozovici, Murgeni și Șomcuța Mare.

Procedura stabilită prin Legea nr. 148/2011 s-a dovedit a fi funcțională, ținând cont că măsurile luate implică mai mulți actori, și anume: Guvernul (hotărâre de guvern), Consiliul Superior al Magistraturii (aviz conform și transfer de judecătoria), curțile de apel (prin consultarea acestora, decizii pentru personalul angajat), Ministerul Justiției (ordine, relaționarea cu ceilalți actori).

Prin urmare, proiectul propune un calendar de implementare a măsurilor menite să ducă efectiv la încetarea activității instanțelor și parchetelor vizate și la transferul activității către noile instanțe și parchete competente teritorial, după cum urmează:

1. Modificarea Hotărârii Guvernului nr. 337/1993 pentru stabilirea circumscripțiilor judecătoriilor și parchetelor de pe lângă judecătoriile, în vederea stabilirii noilor circumscripții teritoriale ale judecătoriilor care preiau cauzele de competența teritorială a instanțelor desființate, în termen de 30 de zile de la data intrării în vigoare a legii de desființare;

2. Distribuirea posturilor din statele de funcții ale instanțelor judecătorești desființate, de către Ministerul Justiției cu avizul conform al Consiliului Superior al Magistraturii, în termen de 30 de zile de la data intrării în vigoare a hotărârii Guvernului de modificare a H.G. nr. 337/1993.

3. Transferul judecătorilor prin hotărâri ale Plenului Consiliului Superior al Magistraturii și a personalului auxiliar de specialitate prin decizii ale președinților curților de apel.

4. Măsura de desființare ar trebui să devină efectivă după momentul întrunirii cumulative a cerințelor de la punctele anterioare.

Secțiunea a 3-a

Impactul socio-economic al proiectului de act normativ

Proiectul de act normativ nu se referă la acest subiect.

Secțiunea a 4-a

Impactul financiar asupra bugetului general consolidat, atât pe termen scurt, pentru anul curent, cât și pe termen lung (pe 5 ani)

Proiectul de act normativ nu se referă la acest subiect.

Secțiunea a 5-a

Efectele proiectului de act normativ asupra legislației în vigoare

1. Proiecte de acte normative suplimentare

Conform celor expuse anterior.

2. Compatibilitatea proiectului de act normativ cu legislația comunitară în materie

Prezentul act normativ nu încalcă reglementările europene.

3. Decizii ale Curții Europene de Justiție și alte documente

Proiectul de act normativ nu se referă la acest subiect.

4. Evaluarea conformității

Proiectul de act normativ nu se referă la acest subiect.

5. Alte acte normative și/sau documente internaționale din care decurg angajamente

Proiectul de act normativ nu se referă la acest subiect.

Secțiunea a 6-a

Consultările efectuate în vederea elaborării proiectului de act normativ

1. Informații privind procesul de consultare cu organizații neguvernamentale, institute de cercetare și alte organisme implicate

Proiectul de act normativ nu se referă la acest subiect.

2. Fundamentarea alegerii organizațiilor cu care a avut loc consultarea, precum și a modului în care activitatea acestor organizații este legată de obiectul proiectului de act normativ

Proiectul de act normativ nu se referă la acest subiect.

3. Consultările organizate cu autoritățile administrației publice locale, în situația în care proiectul de act normativ are ca obiect activități ale acestor autorități, în condițiile Hotărârii Guvernului nr.521/2005 privind procedura de consultare a structurilor asociative ale autorităților administrației publice locale la elaborarea proiectelor de acte normative

Proiectul de act normativ nu se referă la acest subiect.

4. Consultările desfășurate în cadrul consiliilor interministeriale, în conformitate cu prevederile Hotărârii Guvernului nr.750/2005 privind constituirea consiliilor interministeriale permanente

Proiectul de act normativ nu se referă la acest subiect.

5. Informații privind avizarea de către:

- a) Consiliul Legislativ
- b) Consiliul Suprem de Apărare a Țării
- c) Consiliul Economic și Social
- d) Consiliul Concurenței
- e) Curtea de Conturi

Este necesară obținerea avizului Consiliului Superior al Magistraturii și al Consiliului Legislativ.

Secțiunea a 7-a

Activități de informare publică privind elaborarea și implementarea proiectului de act normativ

1. Informarea societății civile cu privire la necesitatea elaborării proiectului de act normativ

Proiectul de act normativ a fost publicat pe site-ul Ministerului Justiției.

2. Informarea societății civile cu privire la eventualul impact asupra mediului în urma implementării proiectului de act normativ, precum și efectele asupra sănătății și securității cetățenilor sau diversității biologice

Proiectul de act normativ nu se referă la acest subiect.

Secțiunea a 8-a

Măsuri de implementare

1. Măsurile de punere în aplicare a proiectului de act normativ de către autoritățile administrației publice centrale și/sau locale - înființarea unor noi organisme sau extinderea competențelor instituțiilor existente

Proiectul de act normativ nu se referă la acest subiect.

În considerarea celor prezentate, a fost elaborat proiectul de lege alăturat, pe care îl supunem Guvernului spre aprobare.

Robert Marius CAZANCIUC
Ministrul Justiției

Avizăm favorabil:
Ministrul Finanțelor Publice
Viceprim-ministru
Daniel CHIȚOIU

Ministru delegat pentru Buget
Liviu VOINEA

Ministrul Muncii, Familiei, Protecției Sociale și Persoanelor Vârstnice
Mariana CÂMPEANU