



CCJE(2016)2

Strasbourg, 10 noiembrie 2016

CONSILIUL CONSULTATIV AL JUDECĂTORILOR EUROPENI (CCJE)

AVIZUL NR. 19 (2016)

ROLUL PREȘEDINȚILOR DE INSTANȚE

I. Introducere

În conformitate cu mandatul care i-a fost încredințat de către Comitetul de Miniștri, Consiliul Consultativ al Judecătorilor Europeni (CCJE) a decis să elaboreze un Aviz cu privire la rolul președinților de instanțe, care să vizeze în special domeniile de țin de independența, calitatea și eficiența justiției.

Obiectivul prezentului Aviz este acela de a examina problemele și preocupările legate de rolul președinților de instanțe, având în vedere nevoia stringentă de a asigura funcționarea mai eficientă a unui sistem judiciar independent și îmbunătățirea calității actului de justiție.

Prezentul Aviz a fost elaborat pe baza Convenției pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale (denumită în continuare „Convenția“), a documentului Magna Carta a Judecătorilor (2010) al CCJE și a avizelor anterioare ale CCJE: Avizul nr.1 (2001) referitor la standardele privind independența puterii judecătorești și inamovibilitatea judecătorilor, Avizul nr. 2 (2001) privind finanțarea și administrarea instanțelor, Avizul nr. 10 (2007) privind Consiliul Justiției în serviciul societății, Avizul nr. 12 (2009) privind relațiile dintre judecători și procurori într-o societate democratică, Avizul nr. 16 (2013) privind relațiile dintre judecători și avocați, Avizul nr. 17 (2014) asupra evaluării activității judecătorilor, calității justiției și respectării independenței sistemului judiciar și Avizul nr. 18 (2015) referitor la poziția puterii judecătorești și relația ei cu celelalte puteri ale statului în democrația modernă, precum și pe baza instrumentelor relevante ale Consiliului Europei, în special Carta Europeană privind Statutul Judecătorilor (1998) și Recomandarea CM/Rec(2010)12 a Comitetului de Miniștri cu privire la judecători: independența, eficiența și responsabilitățile (denumită în continuare „Recomandarea CM/Rec (2010)12“). De asemenea, prezentul Aviz ia în considerare Planul de Acțiune al Consiliului Europei privind consolidarea independenței și imparțialității justiției (CM(2016)36final), Raportul 2013-2014 al Rețelei Europene a Consiliilor Judiciare (RECJ): Standarde juridice minime IV - Alocarea cauzelor (denumit în continuare „Raportul RECJ“), Principiile de bază ale Națiunilor Unite privind independența justiției (1985), precum și Recomandările de la Kiev privind independența judiciară în Europa de Est, Caucazul de Sud și Asia Centrală (OSCE, 2010) - Administrarea sistemului judiciar, selectarea și responsabilitatea.

Prezentul Aviz ține seama de răspunsurile membrilor CCJE la chestionarul privind rolul președinților de instanțe¹, precum și de proiectului preliminar întocmit de către expertul desemnat de CCJE, dl Marco Fabri (Italia), însoțit de sinteza răspunsurilor la chestionar.

Diferitele norme, structuri și modalități de organizare a sistemelor judiciare din statele membre influențează rolul președinților de instanțe. Acest rol este influențat într-o măsură semnificativă de structura administrativă a fiecărui sistem judiciar național, precum și de tradițiile și practicile juridice, sociale și politice care predomină în jurisdicțiile respective.

II. Rolul și atribuțiile președinților de instanțe

Președinții instanțelor au rolul de a:

reprezenta instanța și pe ceilalți judecători;

¹ La acest chestionar au răspuns 38 de membri ai CCJE.

asigura funcționarea eficientă a instanței, îmbunătățind, astfel, serviciul adus societății;

exercita atribuții jurisdicționale.

În exercitarea atribuțiilor care le revin, președinții de instanțe vor proteja independența și imparțialitatea instanțelor judecătorești și ale fiecărui judecător în parte.

A. Reprezentarea instanței și a celorlalți judecători

Președinții de instanțe joacă un rol esențial în reprezentarea instanțelor. Potrivit informațiilor furnizate de membrii CCJE privind situația din statele membre, această atribuție este din ce în ce mai extinsă. Prin acest proces, președinții instanțelor contribuie la dezvoltarea sistemului judiciar în ansamblul său, asigurând, totodată, menținerea independenței și a unei înalte calități a actului de justiție în instanțele pe care le conduc.

În general, președinții instanțelor au un rol în menținerea și dezvoltarea relațiilor cu alte organisme și instituții, cum ar fi:

Consiliul Magistraturii sau, acolo unde este cazul, un organism similar;

alte instanțe de judecată;

Ministerul Public²;

barourile³;

Ministerul de Justiție;

mass-media;

public larg.

Principala îndatorire a președinților de instanțe trebuie să rămână aceea de a acționa întotdeauna ca apărători ai independenței și imparțialității instanțelor judecătorești și ale fiecărui judecător în parte.

² A se vedea Avizul CCJE nr. 12(2009), Declarația de la Bordeaux, paragraful 3.

³ A se vedea Avizul CCJE nr. 16(2013), paragraful 10.

Președinții de instanțe sunt judecători și, prin urmare, parte a sistemului judiciar. Nivelul, intensitatea și extinderea domeniului participării președinților de instanțe în activitatea organismelor cu competențe ce țin de autogovernarea și autonomia judiciară, cum ar fi Consiliul Magistraturii, Asociația Judecătorilor, Adunarea Generală a Judecătorilor sau organizațiile profesionale ale judecătorilor, depind de sistemul juridic național. Este important ca președinții, cu vasta lor experiență, să își exprime opiniile în cadrul acestor organisme. Pe de altă parte, trebuie evitată concentrarea funcțiilor și competențelor în mâinile unui grup restrâns de persoane.

Prin cooperarea și interacțiunea cu alte instanțe, președinții pot face schimb de experiență și pot identifica cele mai bune practici în materie de administrare a instanțelor și furnizare de servicii către justițiabili. Ar fi de dorit ca această cooperare să fie extinsă la nivel internațional și să utilizeze toate mijloacele de comunicare disponibile.

Formarea profesională judiciară este adesea organizată și condusă de instituții centrale din sistemul judiciar, președinții instanțelor având, ca urmare, un rol limitat în acest domeniu. Președinții trebuie să ofere consiliere instituțiilor de formare judiciară cu privire la nevoile specifice de cursuri de formare. Aceștia ar trebui să utilizeze expertiza și cunoștințele de specialitate din cadrul institutelor de formare în materie de formare și dezvoltare profesională. În plus, președinții au un rol important în a încuraja judecătorii să participe la cursuri de formare relevante și în a crea condițiile pentru această participare. Acest lucru se aplică și în cazul formării profesionale a personalului instanței care nu este format din judecători.

Relațiile dintre președinții instanțelor și alte organisme ale statului trebuie să se bazeze pe principiul fundamental al separației și echilibrului puterilor în stat. În unele țări, puterea executivă exercită, prin intermediul Ministerului de Justiție, o influență considerabilă asupra gestiunii instanțelor prin Administrația instanțelor și prin Inspekția Judiciară. CCJE consideră că prezența unor funcționari ai puterii executivului în cadrul organismelor de conducere a instanțelor trebuie evitată. O astfel de prezență poate duce la ingerințe în exercitarea funcției judiciare, periclitând astfel independența justiției.⁴ Oricum, în asemenea cazuri, președinții instanțelor joacă un rol important în prevenirea posibilelor ingerințe ale executivului în activitățile instanțelor de judecată.

În relația cu mass-media, președinții instanțelor trebuie să țină cont de faptul că interesele societății cer ca mass-media să aibă acces la informațiile necesare pentru a informa publicul cu privire la funcționarea sistemului de justiție. Pe de altă parte, aceste informații trebuie furnizate acordând atenția cuvenită prezumției de nevinovăție, dreptului la un proces echitabil și dreptului la

⁴ A se vedea Avizul CCJE nr. 18(2015), paragrafele 48, 49.

respectarea vieții private și de familie ale tuturor persoanelor implicate în proceduri judiciare⁵, precum și păstrării confidențialității deliberărilor.

B. Relațiile din cadrul instanței: independența judecătorilor

Există câteva principii esențiale care trebuie să guverneze relațiile dintre președintele instanței și ceilalți judecători ai instanței, precum și activitatea președintelui instanței în acest context. Independența judiciară internă impune ca niciun judecător să nu fie supus vreunei directive sau presiuni din partea președintelui instanței în judecarea cauzelor.⁶ Acționând ca apărători ai independenței, imparțialității și eficienței justiției, președinții instanțelor trebuie să respecte ei înșiși independența internă a judecătorilor din cadrul instanțelor pe care le conduc.⁷

Este deosebit de important ca președinții să conducă instanțele de judecată în strictă conformitate cu principiile fundamentale ale puterii judecătorești. În general, acest lucru presupune ca cei care sunt numiți președinți de instanțe să aibă o experiență îndelungată în judecarea cauzelor.

În opinia CCJE, este foarte important ca, după numire, președinții instanțelor să continue să își exercite funcția de judecător. O astfel de continuitate la nivelul practicii este importantă nu numai pentru că permite președinților de instanțe să își mențină profesionalismul și să păstreze contactul cu ceilalți judecători în conformitate cu principiul *primus inter pares*, ci și pentru că le permite să își îndeplinească atribuțiile organizatorice în condiții optime, prin conștientizarea

⁵ A se vedea Avizul CCJE nr.12(2009), Declarația de la Bordeaux, paragraful 11; a se vedea și Avizul CCJE nr. 7(2005) privind justiția și societatea.

⁶ A se vedea hotărârile Curții Europene a Drepturilor Omului (denumită în continuare „CEDO”): *Baka împotriva Ungariei*, Marea Cameră, nr. 20261/12, 23 iunie 2016, paragraful 4 din opinia concordantă a Judecătorului Sicilianos; *Parlov-Tkalčić împotriva Croației*, nr. 24810/06, 22 decembrie 2009, paragraful 86; *Agrokompleks împotriva Ucrainei*, nr. 23465/03, 6 octombrie 2011, paragraful 137; *Moiseyev împotriva Rusiei*, nr. 62936/00, 9 octombrie 2008, paragraful 182. „Lipsa de garanții suficiente care să asigure independența judecătorilor în cadrul puterii judecătorești și, în special, vizavi de superiorii acestora din ierarhia judecătorească, poate conduce Curtea la concluzia că îndoielile pe care le are un reclamant cu privire la independența și imparțialitatea instanței pot fi considerate ca fiind obiectiv justificate”, a se vedea *Baka împotriva Ungariei*, citată anterior, paragraful 4 din opinia concordantă a Judecătorului Sicilianos; *Parlov-Tkalčić împotriva Croației*, citată anterior, paragraful 86; *Agrokompleks împotriva Ucrainei*, citată anterior, paragraful 137; *Moiseyev împotriva Rusiei*, citată anterior, paragraful 184; și *Daktaras împotriva Lituaniei*, nr. 42095/98, paragrafele 36, 38, CEDO 2000-X.

⁷ Judecătorul Sicilianos de la CEDO a ridicat întrebarea dacă art. 6 § 1 din Convenție poate fi interpretat astfel încât să fie recunoscut, pe lângă dreptul justițiabililor de a le fi examinate cauzele de către o instanță imparțială, un drept subiectiv al judecătorului însuși ca propria sa independență să fie garantată și respectată de către stat, a se vedea Hotărârea CEDO: *Baka împotriva Ungariei*, Marea Cameră, nr. 20261/12, 23 iunie 2016, paragrafele 5-6 și 13-15 din opinia concordantă a Judecătorului Sicilianos.

directă a problemelor care apar în practica de zi cu zi. Volumul de cauze alocat președinților de instanțe poate fi redus având în vedere atribuțiilor lor de conducere.

O jurisprudență coerentă și consecventă reprezintă o parte importantă a securității juridice. Președinții instanțelor joacă un rol important în asigurarea calității, coerenței și consecvenței hotărârilor judecătorești. Această atribuție poate fi îndeplinită doar dacă președinții instanțelor promovează coerența în interpretarea și citarea jurisprudenței instanței în care activează, precum și a instanțelor superioare, a Curții Supreme și a instanțelor internaționale (de exemplu, facilitând procesul de formare profesională, inclusiv prin seminarii și reuniuni, asigurând accesul la bazele de date relevante și, totodată, promovând dialogul și schimbul de informații între diferite instanțe etc.). CCJE subliniază că, în exercitarea acestor atribuții, președinții instanțelor trebuie să respecte principiul independenței judecătorilor.

De asemenea, președinții instanțelor ar trebui să aibă competența de a monitoriza durata procedurilor judiciare. Aceasta este strâns legată de prevederea Articolului 6 din Convenție privind judecarea cauzelor într-un termen rezonabil, precum și de cerințele legislațiilor naționale în domeniu. Monitorizarea duratei procedurilor și măsurile care pot fi luate de către președinții instanțelor pentru a accelera soluționarea cauzelor trebuie să fie puse în balanță cu principiile imparțialității și independenței judecătorilor, precum și cu cel al confidențialității în cadrul procedurilor judiciare.⁸

Președinții de instanțe trebuie să ofere un exemplu și să creeze un climat în care judecătorii li se pot adresa atunci când au nevoie de sprijin și asistență în exercitarea atribuțiilor lor, inclusiv în materie de etică și deontologie.

Instanțele sunt, în esență, organe colegiale. CCJE încurajează înființarea unor organisme formate din judecători ai instanței, care să aibă un rol consultativ și să coopereze cu președintele instanței, oferind consiliere cu privire la chestiuni esențiale.⁹

⁸ În exercitarea acestei atribuții, președinții instanțelor pot utiliza metodele și instrumentele elaborate de Comisia Europeană pentru Eficiența Justiției (CEPEJ), cum ar fi Liniile directe revizuite ale Centrului Saturn pentru gestionarea timpului în procedurile judiciare (CEPEJ(2014)16), Lista de verificare a gestionării timpului (CEPEJ(2005)12REV) etc.

⁹ În unele state membre, existența unor asemenea organisme consultative este prevăzută de lege. A se vedea lucrările Grupului de state împotriva corupției (GRECO) al Consiliului Europei în cadrul celei de-a patra runde de evaluare, care se ocupă cu prevenirea corupției în rândul parlamentarilor, judecătorilor și procurorilor: GRECO a emis către mai multe state membre recomandări referitoare la stabilirea unui mecanism prin care să se ofere consiliere confidențială în probleme de etică și integritate judecătorilor care își exercită atribuțiile de serviciu.

A se vedea http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/index_en.asp.

Judecătorii pot resimți o anumită „distanță” între ei și președinții instanțelor. Este important ca această „distanță” să fie depășită. Acest lucru poate fi realizat dacă președinții sunt implicați îndeaproape în activitatea judiciară și dacă judecătorii sunt interesați de funcționarea instanței în ansamblu său și de problemele manageriale pe care aceasta le implică, asumându-și totodată o anumită responsabilitate pentru acestea.

Cauzele trebuie alocate judecătorilor conform unor criterii obiective prestabilite. O cauză nu poate fi retrasă de la un judecător în absența unor motive valide. Deciziile privind retragerea cauzelor pot fi luate doar pe baza unor criterii prestabilite, urmând o procedură transparentă.¹⁰ Atunci când președinții instanțelor joacă un rol în alocarea cauzelor între membrii instanței, aceste principii trebuie respectate.

Informațiile furnizate de membrii CCJE arată că președinții instanțelor îndeplinesc atribuții de colectare a datelor și de evaluare a performanței instanței în ansamblul său. În anumite state membre, una dintre atribuțiile președintelui instanței este aceea de a evalua performanța fiecărui judecător în parte. Au fost exprimate anumite rezerve cu privire la analiza performanței individuale a judecătorilor. În unele state membre, aceasta este văzută ca o posibilă amenințare la adresa independenței judecătorilor. În cazul în care președinții instanțelor au o astfel de atribuție, este necesară instituirea unor garanții juridice corespunzătoare, de transparență, care să asigure imparțialitatea și obiectivitatea acestei evaluări.¹¹

În cazul în care președinții instanțelor au competența de a primi și de a răspunde la plângeri ale părților privind cauzele aflate pe rolul instanțelor pe care le conduc, aceștia trebuie să țină seama în mod corespunzător atât de principiul independenței judecătorilor, cât și de așteptările legitime ale părților și ale societății în ansamblul său.¹²

C. Funcția de conducere¹³

CCJE recunoaște că funcția de conducere a președinților de instanțe variază de la un stat membru la altul.¹⁴ Există, totuși, o tendință generală către extinderea atribuțiilor de conducere ale președinților de instanțe. Acest fapt este un rezultat al cerinței de a oferi servicii mai bune justițiabililor și societății, reflectând opinia

¹⁰ A se vedea Planul de Acțiune al Consiliului Europei privind consolidarea independenței și imparțialității justiției (CM(2016)36final), Acțiunea 2.1.

¹¹ A se vedea Avizul CCJE nr. 17(2014), concluzia 11; a se vedea și Avizul CCJE nr. 10(2007), paragrafele 42, 53.

¹² A se vedea Avizul CCJE nr. 10(2007), paragrafele 42, 64.

¹³ A se vedea Avizul CCJE nr. 6(2004), paragraful 52-55.

¹⁴ A se vedea Avizul CCJE nr. 18(2015), paragraful 48.

generală conform căreia președinții cu astfel de atribuții pot îmbunătăți performanța instanțelor judecătorești. În acest sens, CCJE insistă asupra faptului că diferite modele care vizează funcția de conducere a președinților sunt posibile. Orice model managerial trebuie să servească buna administrare a justiției și nu să constituie un scop în sine. CCJE consideră că orice autoritate centrală responsabilă de administrarea sistemului judiciar trebuie să îndeplinească numai acele atribuții care nu pot fi îndeplinite în mod eficient la nivelul instanțelor.

Având în vedere că sistemele judiciare diferă, atribuțiile de conducere trebuie concepute astfel încât să fie adaptate mediului specific al organului judiciar al statului respectiv, într-o manieră care să respecte independența acestuia, precum și independența și imparțialitatea fiecărui judecător în parte. Atât relațiile dintre președinții instanțelor și ceilalți judecători, cât și exercitarea atribuțiilor de conducere de către președinți trebuie să se bazeze pe aceste valori fundamentale. Președinții trebuie să evite orice acțiuni sau activități care ar putea compromite independența și imparțialitatea puterii judecătorești.¹⁵

Răspunsurile date de membrii CCJE arată că, în unele cazuri, președinții instanțelor au o funcție de planificare strategică explicită. CCJE consideră că obligația președinților de instanțe de a asigura o justiție echitabilă și imparțială presupune în mod inevitabil definirea unor obiective și elaborarea unor strategii pentru a putea răspunde diverselor provocări și probleme cu care se confruntă sistemul judiciar.

Președinții instanțelor sunt responsabili de asigurarea bunei funcționări a instanței, inclusiv de managementul personalului, al resurselor materiale și al infrastructurii acesteia. Este esențial ca aceștia să dispună de competențele și de resursele necesare pentru a îndeplini această îndatorire în mod eficient.

Rolul jucat de către președinții instanțelor în administrarea personalului instanței variază semnificativ de la un stat membru la altul. Răspunsurile la chestionar arată că, în unele state membre, competențele președinților de instanțe pot fi foarte extinse. Acestea pot viza selectarea și recrutarea, stabilirea nivelului de salarizare, transferul, chestiuni disciplinare, evaluarea performanței și eliberarea din funcție. În alte state membre, competențele președinților sunt foarte limitate, iar majoritatea atribuțiilor de conducere sunt îndeplinite de către un organism sau o persoană exterioare puterii judiciare.

Răspunsurile membrilor CCJE arată că președinții instanțelor au și atribuții legate de întreținerea și siguranța infrastructurii instanței. În opinia CCJE, în cazul în care toate aceste atribuții sunt exercitate de către organe care sunt

¹⁵ A se vedea Planul de Acțiune al Consiliului Europei privind consolidarea independenței și imparțialității justiției (CM(2016)36final), Acțiunea 1.5 (primele două paragrafe).

desemnate de executiv și răspund în fața acestuia, de exemplu, în fața Ministerului de Justiție sau a autorității centrale, președinții instanțelor trebuie să se implice și să aibă o influență semnificativă asupra modului în care sunt furnizate aceste servicii.

Aceste competențe trebuie exercitate de o manieră profesionistă și transparentă. Există un avantaj clar dacă această responsabilitate este partajată cu „managerul de instanță” sau „directorul administrativ”, care poate avea un nivel diferit de autoritate în managementul personalului instanțelor. În asemenea cazuri, funcționarii în cauză trebuie să fie numiți de către președinții instanțelor și să răspundă în fața acestora.

De asemenea, președinții instanțelor ar trebui să aibă competența de a înființa în cadrul acestora unități sau diviziuni organizatorice, precum și posturi sau poziții individuale, pentru a răspunde diverselor nevoi legate de activitatea instanțelor judecătorești. Atunci când președinții instanțelor intenționează să facă schimbări semnificative în organizarea instanței, judecătoria trebuie să fie consultați.

În unele state membre, președinții instanțelor au anumite atribuții legate de alocarea bugetului instanței. De exemplu, aceștia evaluează resursele necesare pentru soluționarea cauzelor într-un termen rezonabil, negociind apoi cu autoritățile centrale responsabile cu alocarea bugetului. Aceasta este o chestiune importantă, care depinde în mare măsură de structura administrativă a sistemului judiciar, de gradul de autonomie al acestuia, precum și de împărțirea responsabilităților în cadrul sistemului. Criteriile utilizate în procesul de alocare a resurselor financiare și umane între diferite instanțe reprezintă un factor cheie în definirea rolului președinților instanțelor. Rolul acestora, chiar atunci când nu este unul decisiv, trebuie să fie semnificativ. Acest lucru este deosebit de important, având în vedere că, în unele state membre, alocarea resurselor în cadrul sistemului judiciar este strict centralizată, iar puterea discreționară a președinților de instanțe este foarte limitată.

Cu toate acestea, președinții ar trebui să aibă competența de a gestiona bugetul instanței. O asemenea competență implică faptul că președinții instanțelor sunt răspunzători pentru gestionarea bugetului. În exercitarea acestei atribuții, președinții instanțelor trebuie să fie asistați de personalul calificat al instanței care nu provine din rândul judecătorilor.

III. Alegerea, selectarea, durata mandatului, revocarea din funcție

A. Calificări cerute pentru a deveni președinte al unei instanțe

Calificarea minimă pentru ca un candidat să devină președinte al unei instanțe este ca acesta să aibă toate calificările și experiența necesare pentru ocuparea unei funcții judiciare în instanța respectivă.

În plus, candidatul trebuie să aibă abilități și calități manageriale. CCJE a subliniat și cu o altă ocazie faptul că, atunci când responsabilitatea pentru administrarea instanțelor le revine judecătorilor, aceștia trebuie să beneficieze de o formare adecvată și să aibă sprijinul necesar pentru îndeplinirea acestei sarcini.¹⁶

Astfel, calificările cerute pentru numirea în funcția de președinți de instanțe trebuie să reflecte funcțiile și sarcinile care le vor fi încredințate. Îndeplinirea funcțiilor cu o componentă managerială mai pronunțată necesită mai multe abilități și aptitudini manageriale.

B. Organismul însărcinat cu alegerea sau selectarea președinților de instanțe

După cum ne arată răspunsurile la chestionar, modul în care sunt selectați, numiți sau aleși președinții de instanțe variază între diferitele state membre. Aceste proceduri sunt legate de sistemul de administrare judiciară și de rolul președinților de instanțe. În anumite sisteme, președinții sunt numiți sau promovați din rândul judecătorilor, în timp ce altele permit și numiri sau selecții din exterior. În cazul celor dintâi, sunt luate în considerare meritele candidatului și experiența sa judiciară.

CCJE consideră că procedurile de numire a președinților de instanțe trebuie să urmeze aceeași cale ca și cea de selectare și numire a judecătorilor. Aceasta va include un proces de evaluare a candidaților și existența unui organism care are autoritatea de a selecta și/sau de a numi judecători, în conformitate cu standardele stabilite de Recomandarea CM/Rec(2010)12 și avizele anterioare ale CCJE.¹⁷

În orice caz, sistemul de selectare și numire a președinților de instanțe va include, ca regulă generală, un concurs bazat pe o solicitare deschisă de aplicații din partea acelor candidați care îndeplinesc condiții legale stabilite în prealabil.

¹⁶ A se vedea Avizul CCJE nr. 2(2001), paragraful 13; a se vedea, de asemenea, documentul „Formarea pentru funcții de conducere”, publicat de Rețeaua Europeană de Formare Judiciară (EJTN) în iunie 2016.

¹⁷ A se vedea Avizul CCJE nr. 10(2007), paragraful 51.

CCJE dorește să sublinieze și faptul că, indiferent de regulile existente de stabilire a procedurilor și organismelor abilitate să decidă ce candidat va prelua funcția de președinte de instanță, ceea ce este esențial este ca cel mai bun candidat să fie selectat și/sau numit, după cum se menționează în recomandarea CM/Rec(2010)12¹⁸ și în Avizul nr.1 al CCJE (2001): „...autoritățile din statele membre responsabile de numiri și promovări și care oferă consultanță referitor la acestea trebuie să introducă, să publice și să aplice criterii obiective, în scopul garantării că selectarea și cariera judecătorilor se bazează pe merite, ținând cont de pregătirea profesională, integritate, capacitate și eficiență”.¹⁹

CCJE este de părere că judecătorii instanței în cauză ar putea fi implicați în procesul de selecție, acest lucru putând lua forma unui vot obligatoriu sau consultativ.

În unele state membre, președinții de instanțe nu sunt selectați și/sau numiți, ci sunt aleși de către colegii lor - judecătorii instanței în cauză. CCJE este de părere că și în cazul unui astfel de sistem trebuie să prevaleze criteriile obiective de evaluare a meritelor și competenței profesionale.

C. Evaluarea activității președinților de instanțe

În general, performanța președinților de instanțe este evaluată în același mod ca și activitatea judecătorilor obișnuiți, cu respectarea tuturor garanțiilor necesare.²⁰

În plus, în funcție de rolul specific al președinților de instanțe, se poate face o evaluare de ansamblu a activității efectuate, care să includă evaluarea activității desfășurate în funcții de conducere, în vederea identificării unor îmbunătățiri posibile și în scopul de a învăța din experiență. Această evaluare trebuie să fie una adecvată pentru sarcinile și responsabilitățile președinților de instanțe.

Doar câteva state membre au indicat faptul că posedă un sistem specific de evaluare pentru președinții de instanțe. Acest tip de evaluare ar presupune existența unor indicatori obiectivi. În general, evaluarea judecătorilor se poate

¹⁸ A se vedea Recomandarea CM/Rec(2010)12, capitolul VI, paragrafele 44 și 45.

¹⁹ A se vedea Avizul CCJE nr. 1(2001) privind standardele de independență a puterii judecătorești și de inamovibilitate a judecătorilor, paragrafele 25 și 29.

²⁰ A se vedea Avizul CCJE nr. 17(2014) privind evaluarea activității judecătorilor, calitatea justiției și respectarea independenței judiciare.

Într-adevăr baza pe anumite criterii cantitative și calitative.²¹ Cu toate acestea, în statele membre există foarte puține practici specifice în ceea ce privește evaluarea performanței unui președinte de instanță în activități manageriale. În statele membre în care se prevede elaborarea unui plan de lucru pentru instanța de judecată, acesta poate constitui o bază pentru evaluarea performanței președintelui de instanță în activități manageriale.

D. Durata mandatului

Statele membre au ales opțiuni diferite în ceea ce privește durata mandatelor președinților de instanțe, care poate varia de la doi la șapte ani și poate fi reînnoită o dată sau de mai multe ori. În unele țări, odată aleși sau selectați, președinții de instanțe pot deține această funcție până la ieșirea la pensie. Pe de o parte, durata mandatului trebuie să fie suficient de lungă pentru a permite acumularea unei experiențe suficiente și punerea în practică a proiectelor referitoare la oferirea de servicii mai bune pentru utilizatorii instanțelor de judecată. Pe de altă parte, mandatul nu trebuie să dureze prea mult timp, deoarece acest lucru poate duce la rutină și poate împiedica apariția unor idei noi. În funcție de cadrul instituțional concret al fiecărei țări în parte, CCJE recomandă găsirea un echilibru adecvat între aceste două perspective. De asemenea, trebuie să se țină seama de faptul că fiecare alegere sau numire a președintelui unei instanțe conferă o anumită influență organismului însărcinat cu alegerea sau numirea acestuia asupra respectivei instanțe.

Garanțiile privitoare la inamovibilitatea judecătorilor se aplică și poziției de președinte al instanței. CCJE este de acord că „securitatea mandatului și a condițiilor de serviciu ale judecătorilor sunt elemente absolut necesare pentru menținerea independenței judiciare, în conformitate cu toate standardele legale internaționale, inclusiv cele ale Consiliului Europei.²² Nu există nimic în aceste standarde care să sugereze că principiul inamovibilității judecătorilor nu trebuie să se aplice în ceea ce privește mandatul președinților de instanțe, indiferent dacă, în plus față de sarcinile lor judiciare, aceștia au și sarcini administrative sau funcții de conducere”.²³

Aceste standarde nu sunt incompatibile cu deținerea președinției pentru un termen limitat. Atunci când judecătorii sunt numiți la președinția unei instanțe pentru un anumit mandat, aceștia trebuie să îndeplinească un mandat complet. Un președinte poate fi eliberat din funcție (de exemplu, în urma unei proceduri disciplinare), ca urmare a aplicării cel puțin a aceluiași garanții și proceduri care s-ar aplica atunci când se analizează eliberarea din funcție a unui judecător

²¹ A se vedea Avizul CCJE nr. 17(2014), punctul 13.

²² A se vedea între altele Recomandarea CM/Rec(2010)12, capitolul VI, paragrafele 49 și 50.

²³ A se vedea hotărârea CEDO: *Baka împotriva Ungariei*, Marea Cameră nr. 20261/12, 23 iunie 2016, paragraful 17 din opinia concordantă comună a judecătorilor Pinto de Albuquerque și Dedov.

obișnuit.²⁴ Eșecurile organizaționale grave sau incapacitatea de a îndeplini funcția de președinte de instanță pot duce la aplicarea procedurii de eliberare din funcție. Orice eliberare din funcție înainte de termen trebuie să facă obiectul unor proceduri și garanții stabilite în mod clar, pe baza unor criterii clare și obiective.

În plus, procedura de eliberare din funcție înainte de termen trebuie să fie transparentă și orice risc de exercitare a unei influențe politice trebuie să fie exclus cu fermitate. În consecință, trebuie evitată participarea la acest proces a autorităților executive, de exemplu a Ministerului de Justiție. În plus, procedurile aplicate în acest caz nu trebuie să se abată de la cele aplicate în cazul altor judecători.

În principiu, încetarea mandatului unui președinte de instanță, ca urmare fie a încheierii mandatului, fie a eliberării din funcție înainte de termen, nu trebuie să afecteze poziția sa de judecător.

IV. Președinții Curților Supreme

Președinții celor mai înalte instanțe au roluri și îndatoriri diferite, care decurg din rolul specific al acestor instanțe și din rolul lor de figură care constituie, într-un anumit sens, personificarea întregului sistem judiciar, mai ales în acele state membre în care există o Curte Supremă. Cu toate acestea, CCJE este de părere că, pe lângă rolurile importante menționate mai sus, președinții Curților Supreme sunt, de asemenea, președinții propriilor instanțe și, din această perspectivă, toate sarcinile și principiile enunțate în prezentul aviz, în general, se aplică și președinților Curților Supreme.

Președinții Curților Supreme pot avea și sarcini suplimentare specifice, în funcție de locul pe care le ocupă în ierarhia sistemului judiciar național. Aceste sarcini specifice variază între statele membre și pot include, de exemplu, următoarele:

- reprezentarea justiției naționale;
- exprimarea unui punct de vedere oficial cu privire la anumite evoluții strategice și la elaborarea legislației care afectează funcționarea justiției;
- să fie consultați în procesul de pregătire a bugetului de stat și de alocare a resurselor în ceea ce privește bugetul justiției;²⁵

²⁴ A se vedea Avizul CCJE nr. 1(2001) privind standardele de independență a puterii judecătorești și de inamovibilitate a judecătorilor.

²⁵ A se vedea Avizul CCJE nr. 2(2001), paragraful 10.

- să pregătească rapoarte anuale în atenția Parlamentului cu privire la starea actuală a justiției.²⁶

În unele state membre, președinții Curților Supreme sunt membri din oficiu ai Consiliilor Judiciare și, în această calitate, joacă un rol central în toate aspectele legate de administrarea sistemului judiciar, în numirea, promovarea, transferul și eliberarea din funcție a judecătorilor, în procedurile disciplinare împotriva judecătorilor, soluționarea diferitelor dispute apărute și așa mai departe.

Având în vedere sarcinile specifice ale președinților Curților Supreme, CCJE avertizează asupra riscului unei acumulări excesive de competențe diferite în cadrul autorității acestora, ceea ce ar putea avea un efect negativ asupra independenței justiției și a încrederii publicului în imparțialitatea acesteia.

În aproape toate statele membre, procedurile de alegere sau selecție a președinților Curților Supreme sunt diferite de cele concepute pentru ceilalți președinți de instanțe. CCJE subliniază faptul că procesul de alegere sau selecție a președinților Curților Supreme trebuie să respecte anumite criterii și să prevadă garanții pentru menținerea principiilor fundamentale ale independenței sistemului judiciar și imparțialității judecătorilor. Procedurile de alegere sau selecție trebuie să fie definite prin lege și să se bazeze pe merite. Ele trebuie să excludă în mod formal orice posibilitate de exercitare a vreunei influențe politice. Orice astfel de risc poate fi depășit prin adoptarea unui model în cadrul căruia alegerea președinților se face de către judecătorii Curții Supreme în cauză. CCJE consideră că un astfel de model este unul valoros.

Normele privind durata mandatului președinților Curților Supreme variază foarte mult între diferitele state membre. La un capăt al spectrului se află numirea pe o perioadă de doi ani, cu posibilitatea reînnoirii o singură dată, iar la celălalt regăsim numirea pe o durată nedeterminată, până la pensionare.

CCJE nu încearcă să prescrie care este cea mai potrivită durată a mandatului pentru președinții Curților Supreme. Acest lucru depinde de caracteristicile sistemul juridic național și, respectiv, de rolul și funcțiile președintelui. Cu toate acestea, președinților trebuie să li se acorde suficient timp pentru a-și îndeplini atribuțiile într-un mod independent și imparțial, fără a fi supuși vreunei influențe politice sau de altă natură.

V. Concluzii și recomandări

²⁶ A se vedea Planul de acțiune al Consiliului Europei privind consolidarea independenței și imparțialității justiției (CM(2016)36 final), Acțiunea 1.5 (al treilea paragraf).

Rolul președinților de instanțe este de a reprezenta instanța și pe ceilalți judecători, de a asigura funcționarea eficientă a instanței, îmbunătățind, astfel, serviciul adus societății, precum și de a exercita atribuții jurisdicționale (paragraful 6). În exercitarea atribuțiilor care le revin, președinții de instanțe protejează independența și imparțialitatea instanțelor judecătorești și ale fiecărui judecător în parte. Președinții trebuie să acționeze întotdeauna ca apărători ai acestor valori și principii (paragrafele 6 și 7).

Președinții de instanțe au un rol propriu în ceea ce privește contribuția la activitatea organelor de autoguvernare. Cu toate acestea, trebuie evitată concentrarea funcțiilor și a competențelor în mâinile unui grup restrâns de persoane (paragraful 8).

În ceea ce privește relația lor cu mass-media, președinții de instanță trebuie să țină cont de interesul societății de a fi informată, acordând în același timp atenția cuvenită prezumției de nevinovăție, dreptului la un proces echitabil și dreptului la respectarea vieții private și de familie a tuturor persoanele implicate în proceduri judiciare, precum și păstrării confidențialității deliberărilor (paragraful 12). Președinții de instanțe, în calitate de apărători ai independenței, imparțialității și eficienței instanței, trebuie să respecte ei înșiși independența internă a judecătorilor din cadrul instanțelor pe care le conduc (paragraful 13).

În cazul în care președinții de instanțe au un rol în colectarea de date și evaluarea activității instanței și a judecătorilor din cadrul acesteia, trebuie să existe garanții adecvate care să asigure imparțialitatea și obiectivitatea (paragraful 22).

Orice model managerial ar fi adoptat de către instanțele de judecată, acesta trebuie să faciliteze o mai bună administrare a justiției, nu să constituie un scop în sine. Președinții de instanțe nu trebuie să se implice în acțiuni sau activități care pot compromite independența și imparțialitatea judecătorilor (paragrafele 24 și 25).

Rolul președinților de instanțe în alocarea resurselor bugetare necesare instanței de judecată trebuie să fie semnificativ, chiar și atunci când nu este decisiv (paragraful 32), aceștia trebuind să aibă competența de a gestiona bugetul propriei instanțe (paragraful 33).

Calificarea minimă pentru ca un candidat să devină președinte al unei instanțe este ca acesta să aibă toate calificările și experiența necesare pentru ocuparea unei funcții judiciare în instanța respectivă. Aptitudinile și calificările cerute pentru numirea în funcția de președinte de instanță trebuie să reflecte funcțiile și sarcinile ce le vor fi încredințate.

CCJE consideră că procedurile de numire a președinților de instanțe ar trebui să urmeze aceeași cale ca și cea pentru selectarea și numirea judecătorilor, în conformitate cu standardele stabilite de Recomandarea CM/Rec(2010)12 și avizele anterioare ale CCJE (paragraful 38). Judecătorii unei instanțe se pot implica în procesul de alegere, selecție și numire a președinților respectivei instanțe, un vot consultativ sau chiar cu caracter obligatoriu constituind modelele posibile în acest sens (paragraful 39).

În general, performanța președinților de instanțe este supusă evaluării în același mod ca și activitatea judecătorilor obișnuiți, cu respectarea tuturor garanțiilor necesare (paragraful 41).

Principiul inamovibilității judecătorilor trebuie să se aplice pe întreaga durată a mandatului președinților de instanțe, indiferent dacă aceștia dețin, în plus față de funcțiile lor judiciare, funcții administrative sau de conducere (paragraful 45). Revocarea din funcție a unui președinte de instanță înainte de expirarea mandatului trebuie să se supună cel puțin aceluiași garanții ca și revocarea din funcție a judecătorilor obișnuiți (paragraful 46).

În principiu, încetarea mandatului unui președinte de instanță nu trebuie să afecteze poziția sa ca judecător (paragraful 48).

Președinții Curților Supreme sunt, de asemenea, președinții propriilor instanțe și, în această privință, toate sarcinile și principiile enunțate în prezentul aviz li se aplică în general și lor (paragraful 49).

Procedurile pentru alegerea sau selectarea președinților Curților Supreme de Justiție trebuie să fie definite prin lege, să se bazeze pe merite și să excludă în mod explicit orice posibilitate de exercitare a unei influențe politice (paragraful 53).