

Strasbourg, 7 noiembrie 2019

CONSILIUL CONSULTATIV AL JUDECĂTORILOR EUROPENI (CCJE)

Avizul CCJE nr. 22 (2019)

ROLUL ASISTENȚILOR JUDICIARI

I. Introducere

1. Convenția Europeană a Drepturilor Omului (CEDO) garantează dreptul la o instanță independentă și imparțială instituită de lege¹. Independența și imparțialitatea judecătorilor sunt protejate atât prin numirea lor, cât și în îndeplinirea atribuțiilor lor pentru ca aceștia să poată judeca în concordanță cu aceste garanții. Când judecătorii sunt ajutați în procesul de decizie de asistenții judiciari, calitatea și eficiența muncii lor pot fi îmbunătățite în interesul societății și al participanților la procedurile judiciare. Totuși, acest lucru trebuie realizat astfel încât să nu se aducă atingere drepturilor părților în conformitate cu art. 6 din CEDO. De aceea, în baza mandatului acordat de Comitetul de Miniștri, Consiliul Consultativ al Judecătorilor Europeni (CCJE) a emis prezentul Aviz.
2. Prezentul Aviz a fost întocmit pe baza avizelor anterioare ale CCJE, a Magnei Carta a CCJE și a instrumentelor relevante al Consiliului Europei, în special a Cartei Europene asupra Statutului Judecătorilor (1998) și a Recomandării CM/Rec(2010)12 a Comitetului de Miniștri privind judecătorii: independența, eficiența și responsabilitățile.
3. De asemenea, Avizul ține cont de răspunsurile membrilor CCJE la chestionarul privind „rolul grefierilor și al asistenților judiciari din instanțe și relația acestora cu judecătorii”, de rezumatul acestor răspunsuri și de proiectul întocmit de expertul științific desemnat de Consiliului Europei, Prof. Dr. Anne Sanders (Universitatea din Bielefeld, Instanța Regională Superioară din Hamm).

II. Sprijin pentru judecători: domeniul de aplicare al Avizului

A. Cine sunt asistenții judiciari?

¹ Articolul 6 al CEDO.

4. Judecătorii pot fi ajutați în activitatea lor de diferite tipuri de asistenți sau personal din instanțe. Avizul se concentrează pe asistenții judiciari. Asistenții judiciari au o pregătire juridică și sprijină judecătorii sau completurile de judecată în activitatea lor de judecată. Asistenții judiciari îndeplinesc o multitudine de sarcini, precum cercetarea, pregătirea unor note despre diferite probleme juridice sau întocmirea proiectelor de hotărâri. **Aceste persoane pot avea diferite titluri**, cum ar fi asistenți judiciari, juriști, consilieri juridici, secretari, referendari, Wissenschaftliche Mitarbeiter, Gerichtsschreiber, referenți juridici sau grefieri².

B. Funcționari ai instanțelor în afara domeniului de aplicare al acestui Aviz

5. Angajații instanțelor care se ocupă cu securitatea, întreținerea sediilor instanțelor și serviciile de IT sunt indispensabili pentru sistemul judiciar. Cu toate acestea, sunt în afara domeniului de aplicare al acestui Aviz.
6. La fel ca asistenții judiciari, asistenții administrativi lucrează adesea împreună cu judecătorii. De exemplu, la organizarea dosarelor, corespondență, pregătirea versiunilor oficiale ale hotărârilor, colectarea documentelor și a datelor statistice. Deși activitatea acestora se poate suprapune considerabil pe cea a asistenților judiciari, acest Aviz se axează pe statutul și atribuțiile asistenților judiciari.
7. Studenții de la facultățile de drept care desfășoară un stagiu la instanțe sunt în afara domeniului de aplicare al acestui Aviz, chiar dacă oferă un sprijin judecătorilor.
8. Ofițerii judiciari sau Rechtspfleger ori Letrados de la Administración de Justicia spanioli, care au competențe limitate de soluționare a unor cauze, de exemplu în materia executării sau a înregistrării, sunt, de asemenea, în afara scopului acestui Aviz. Acești ofițeri judiciari soluționează propriile cauze și își îndeplinesc propriile atribuții, nu oferă sprijin judecătorilor în activitatea lor judiciară. Există însă state membre în care asistenții judiciari pot lua și ei unele decizii, distinct de ajutorul pe care îl acordă judecătorilor. De asemenea, în multe state membre personalul special al instanțelor are atribuții de înregistrare, autentificare a hotărârilor sau a altor înscrisuri sau pe aceea de a redacta încheierea de ședință în cazul grefierului din Belgia. Aceste atribuții sunt, de asemenea, în afara domeniului de aplicare al Avizului, pentru că ar putea presupune un anumit grad de independență chiar și față de judecător.
9. Personalul instanțelor care poartă aceeași denumire poate avea atribuții diferite în diverse state membre. Acolo unde au un dublu rol, acest Aviz se aplică acelei părți din rolul lor care constă în sprijinul oferit judecătorilor.
10. În multe cazuri, judecătorii trebuie să se bazeze pe cunoștințele și experiența experților fără calificare juridică pentru a soluționa unele dosare. Cu toate acestea, acești experți, chiar dacă sunt angajați permanenți ai unei instanțe, sunt în afara domeniului de aplicare al acestui Aviz.

III. Rolul și atribuțiile judecătorilor și asistenților judiciari

A. Care ar trebui să fie rațiunea pentru angajarea unor asistenți judiciari?

1. *Acordarea sprijinului pentru administrarea justiției*

² Informația privind practica în statele membre, menționată în cadrul acestui aviz, este foarte condensată. Pentru mai multe informații detaliate, cititorul este invitat să consulte răspunsurile oferite de statele membre ale CCJE și rezumatul răspunsurilor, disponibile la <https://www.coe.int/en/web/ccje/opinion-no.-22-on-the-role-of-court-clerks-and-legal-assistants-within-the-courts-and-their-relationships-with-judges>

11. Acordarea sprijinului pentru administrarea justiției în interesul societății ar trebui să fie principala rațiune pentru angajarea asistenților judiciari. Asistenții judiciari competenți pot fi un sprijin real pentru judecători și astfel pot contribui la îmbunătățirea calității hotărârilor judecătorești. Activitatea asistenților judiciari cu o pregătire juridică specializată poate fi foarte utilă³. Cu toate acestea, recrutarea unor judecători calificați și existența oportunităților adecvate de pregătire pentru judecători nu trebuie neglijate în favoarea angajării asistenților judiciari.

2. *Educarea tinerilor avocați, în special a (viitorilor) judecători*

12. Activitatea asistenților judiciari poate servi de asemenea unor scopuri educaționale. Prin desfășurarea unei activități de asistent judiciar, tinerii avocați pot dobândi o cunoaștere utilă a activității instanțelor. Acest lucru se constată din experiența statelor membre. În unele state membre, asistența acordată unui judecător este o parte obligatorie a formării juridice înainte de exercitarea profesiei⁴. În alte state membre a fi asistent judiciar este o condiție formală sau informală sau măcar este considerată o experiență utilă pentru a deveni judecător⁵. Chiar și în țările unde nu există o carieră juridică și judecătorii sunt numiți din rândul practicienilor de succes, a dobândi o perspectivă „de cealaltă parte a băncii” este considerată utilă⁶. În alte țări, unde judecătorii tineri pot funcționa ca asistenți judiciari la instanțele superioare pentru o perioadă limitată de timp, această detașare⁷ poate oferi perspective utile și experiență înainte de a promova într-o funcție judiciară superioară.

3. *Eficiența*

13. Soluționarea cauzelor într-o anumită perioadă de timp și de o manieră economică este un obiectiv important pentru orice sistem judiciar. În plus, calitatea hotărârilor judecătorești după o examinare corectă a dosarelor⁸ este un aspect esențial al unei justiții eficiente. Asistenții judiciari pot reprezenta un instrument important de degrevare a judecătorilor de sarcinile non-juridice, pentru a urgenta activitatea în instanțe și a reduce întârzierile⁹ și, de asemenea, pentru a-i ajuta să pregătească hotărâri de o calitate superioară. Astfel cum a subliniat CCJE, este responsabilitatea statelor membre să asigure măsuri adecvate pentru a permite instanțelor să desfășoare o activitate de calitate în interesul publicului¹⁰. Înainte de toate este necesar să se asigure resursele financiare pentru recrutarea unui număr suficient de judecători. Dar judecătorii nu lucrează singuri în instanțe. Deci este necesar¹¹ să existe o finanțare corespunzătoare pentru angajarea unui personal calificat în instanțe, inclusiv a asistenților judiciari.

14. Trebuie să existe un echilibru între o procedură judiciară rapidă și dreptul părților la o instanță independentă și imparțială. Art. 6 CEDO garantează dreptul părților de a obține o hotărâre pronunțată de o instanță corectă și imparțială. Asistentul judiciar nu este parte a acelei instanțe. De aceea asistenții judiciari nu trebuie să fie angajați în detrimentul numirii unui număr suficient de judecători. Un volum de activitate prea mare i-ar putea determina pe judecători să le delege asistenților judiciari

³ Spre exemplu, în dreptul internațional și european: Avizul CCJE nr.9 (2006) paragraful 19, Rec. A(e).

⁴ Germania, Slovenia.

⁵ Belgia, Bosnia și Herțegovina, Finlanda, Georgia, Polonia, Republica Moldova, Slovenia, Suedia, Elveția.

⁶ Irlanda, Regatul Unit al Marii Britanii.

⁷ Albania, Croația, Germania, Slovenia.

⁸ A se vedea Recomandarea CM/Rec (2010)12, paragraful 31; în ceea ce privește calitatea hotărârilor judecătorești, a se vedea Avizul CCJE nr.11 (2008).

⁹ A se vedea Avizul CCJE nr.6 (2004) paragraful 65.

¹⁰ A se vedea Recomandarea CM/Rec(2010)12, paragraful 32 și Avizul CCJE nr.2 (2001), paragraful 4; Avizul nr.10 (2007), paragraful 37; Avizul nr.17 (2014), paragraful 35; Avizul nr.18 (2015), paragraful 22.

¹¹ A se vedea Avizul CCJE nr.11 (2008) paragraful 14; Avizul CCJE nr.2 (2001), paragraful 8.

mai multe sarcini decât ar fi de dorit¹².

15. Sprijinind procesul de luare a unei decizii de către judecători, asistenții judiciari pot contribui la îmbunătățirea activității instanțelor la toate nivelurile. Statele membre ar trebui să chibzuiască cu atenție dacă trebuie să angajeze asistenți judiciari și, în caz afirmativ, în care instanțe ar trebui angajați și cum ar trebui să fie organizată munca acestora pentru a sprijini calitatea și promptitudinea și, în acest fel, eficiența sistemului judiciar. În acest demers, statele membre trebuie să fie conștiente că scopurile diferite pentru care sunt angajați asistenții judiciari se pot exclude unele pe altele. Dacă prin această modalitate vor să favorizeze urgentarea luării unor decizii nu vor atinge acest obiectiv angajând asistenți judiciari doar pentru a-i forma, pentru că judecătorii vor fi copleșiți de activitățile de îndrumare și de învățare.
16. Deși toate statele membre care recurg la asistenți judiciari sunt de acord că aceștia oferă un sprijin valoros judecătorilor și le permit să câștige timp, doar câteva state membre colectează date privind utilitatea¹³ efectivă a asistenților judiciari. De aceea se recomandă statelor membre să evalueze contribuția asistenților judiciari.

B. Rolul judecătorului și rolul asistentului judiciar

1. Rolul judecătorului

17. Înțelegerea rolului judecătorului într-un sistem judiciar este strâns legată de istoria sa, de cultura sa juridică și judiciară. Prin urmare, rolul judecătorului este înțeles diferit în diferite state membre. Diferențe considerabile ar mai putea exista, de exemplu, între țările din sistemul de drept continental și cele din sistemul *common law*. În sistemele *common law*, redactarea unei hotărâri poate fi considerată o atribuție personală care nu poate fi delegată și nici împărțită cu un asistent, indiferent de nivelul acestuia de calificare.
18. Indiferent cât de mari ar putea fi diferențele între practicile și tradițiile sistemelor judiciare, luarea deciziei reprezintă esența rolului oricărui judecător. Articolul 6 din CEDO stabilește **criteriile de legitimitate a hotărârilor judecătorești**. Procedurile¹⁴ și garanțiile substanțiale ale independenței și imparțialității judecătorilor au drept scop protejarea procesului de luare a deciziei de către fiecare judecător¹⁵ în parte. Aceste garanții asigură libertatea judecătorilor de a lua decizii într-un mod independent și imparțial, în conformitate cu legea și cu propria interpretare a stării de fapt¹⁶. Aceste garanții nu sunt un privilegiu acordat în interesul personal al judecătorilor, ci al statului de drept și al persoanelor care caută dreptatea, în conformitate cu toate garanțiile oferite de articolul 6 din CEDO¹⁷. Luarea unei decizii nu este prin urmare un privilegiu al judecătorilor care să poată fi delegat după bunul lor plac, ci este cea mai importantă dintre atribuțiile lor într-o societate fondată pe statul de drept. Judecătorii nu sunt simpli gestionari ai dosarelor; ei trebuie să stăpânească perfect legea și faptele în așa fel încât deciziile judiciare să fie în

¹² Cu privire la efectele unui volum crescut de activitate asupra lucrului cu asistenții judiciari a se vedea Nina Holvast "În umbra judecătorului – implicarea asistenților judiciari în activitatea instanțelor districtuale olandeze", 2017, paginile 179-181; a se vedea și Peter Bieri, Asistenții judiciari în Elveția – O soluție pentru administrarea volumului de activitate" 7 Jurnalul Internațional privind Administrarea Instanței (2016).

¹³ Republica Cehă, Regatul Unit al Marii Britanii; în Croația cercetările au arătat că instanțele care au asistenți judiciari sunt mai eficiente decât cele care nu beneficiază de un astfel de sprijin.

¹⁴ Cu privire la importanța numirii judecătorilor, a se vedea Recomandarea CM/Rec(2010)12, paragrafele 3, 4. A se vedea și hotărârea din 12 martie 2019 a Curții Europene a Drepturilor Omului (CtEDO) – Astradsson v. Islanda – cauza nr.26374/18.

¹⁵ A se vedea Carta Drepturilor Fundamentale a UE: Curtea de Justiție a Uniunii Europene (CJUE), hotărârea din 27 februarie 2018 - *Associação Sindical dos Juizes Portugueses v. Tribuna de Contas* - C 64/16, paragraful 44. Cu privire la importanța separării puterilor și independența judiciară ca element de importanță publică în libertatea de expresie, a se vedea CtEDO, hotărârea din 23 iunie 2016 – 20261/12 *Baka v. Ungaria* paragrafele 162-176.

¹⁶ Recomandarea CM/Rec(2010)12, paragraful 5.

¹⁷ Recomandarea CM/REC(2010)12, paragraful 11.

totalitate ale lor.

2. Rolul asistentului judiciar

19. Rolul asistentului judiciar decurge din rolul judecătorului. Asistenții judiciari trebuie să îi sprijine pe judecători în îndeplinirea rolului lor, iar nu să îi înlocuiască. Indiferent care le sunt atribuțiile, ei trebuie să fie supravegheați de judecătorul sau de judecătoria care rămân responsabili de luarea deciziilor sub toate aspectele. Cu toate acestea, prin suportul acordat judecătorilor în procesul decizional, asistenții judiciari sunt implicați în exercițiul unor funcții judiciare. De aceea, ei trebuie să îndeplinească cele mai înalte standarde profesionale și etice pentru ca publicul să aibă o mare încredere în instituțiile judiciare¹⁸.

C. Activitatea asistenților judiciari

20. Fiecare sistem juridic trebuie să decidă dacă și în ce măsură trebuie să angajeze asistenți judiciari. Această decizie depinde de mulți factori, printre care tradițiile juridice și concepția despre rolul judecătorului și al părților.

1. Ce atribuții trebuie să rămână ale judecătorului

21. După cum s-a arătat deja, luarea deciziei este principala atribuție a judecătorului în toate sistemele juridice. Trebuie, deci, să aparțină în continuare judecătorului sau completului de judecată care soluționează cauza. Luarea deciziei presupune aplicarea legii pe baza înțelegerii complete a faptelor. **Judecătorii țin ședințe** pentru a stabili faptele și pentru a examina chestiunile litigioase cu avocații și cu părțile. Spre exemplu, în cauzele penale, ședințele oferă posibilitatea audierii victimei și a acuzatului. Redactarea hotărârii trebuie să se bazeze pe decizia luată de judecător cu privire la toate aspectele cauzei¹⁹.

22. Cu cât asistenții judiciari sunt mai apropiați de procesul de luare a deciziei cu atât este mai important ca judecătorii și sistemele judiciare să manifeste prudență. Toate activitățile pregătitoare impun păstrarea unui echilibru între organizarea eficientă a muncii și controlul exercitat de către judecător. Din punctul de vedere al judecătorului, acest lucru poate fi realizat prin supravegherea atentă a muncii asistenților judiciari.

2. Atribuțiile asistenților judiciari legate de procesul de luare a deciziei

23. Din răspunsurile oferite de statele membre reiese că asistenții judiciari ar putea desfășura diverse activități cu grade diferite de responsabilitate. Dacă asistenții judiciari au o parte activă în procesul de luare a deciziei, statele membre trebuie să se asigure că judecătorul păstrează controlul pentru a asigura drepturile părților în conformitate cu articolul 6 din CEDO.

(i) Organizarea documentelor și efectuarea unor verificări asupra faptelor

24. Asistenții judiciari pot să participe la verificări asupra faptelor, de exemplu prin organizarea și analiza documentelor complexe sub îndrumarea și supravegherea judecătorului²⁰. Totuși, dat fiind faptul că decizia se ia pe baza faptelor, stabilirea și evaluarea faptelor sunt în responsabilitatea exclusivă a judecătorului. Prin urmare, rolul asistentului ar trebui să rămână limitat în această privință.

¹⁸ A se vedea Modelul codului deontologic pentru asociații juridice și consilierii din cadrul instanțelor și parchetelor din Bosnia și Herțegovina, pagina 4.

¹⁹ Cu privire la importanța profesionalismului judecătorilor a se vedea Avizul CCJE nr.11 (2008), paragrafele 21-23.

²⁰ În Malta, asistenții judiciar strâng probe pentru judecători.

(ii) *Redactarea deciziilor sau a notelor cuprinzând o propunere de decizie*

25. În multe state membre, asistenții judiciari sunt implicați în redactarea deciziilor și a hotărârilor. Aceasta poate include redactarea deciziilor privind aspectele procedurale²¹. Unele state membre nu permit, totuși, implicarea asistenților judiciari în procesul redactării²². Dacă asistenții judiciari sunt asociați acestui proces, ei trebuie să lucreze sub stricta supraveghere a judecătorului și sub îndrumarea sa. De aceea, statele membre ar trebui să analizeze dacă și în ce măsură este adecvat să permită prezența și participarea asistenților judiciari la deliberări în dosare.

26. Dacă asistenții judiciari pregătesc proiecte complete, există riscul ca sugestiile lor să **canalizeze raționamentul** judecătorului (efectul de ancorare). Acest efect este de asemenea posibil dacă asistentul judiciar pregătește o notă despre cum ar trebui să fie soluționată²³ o cauză. Aceste riscuri pot fi cu adevărat mari dacă asistentul judiciar pregătește un prim proiect de hotărâre sau o notă fără a fi îndrumat de judecător. Cu toate acestea, chiar dacă proiectul de hotărâre sau nota sunt întocmite după ce un judecător și-a spus părerea preliminară, a încredința redactarea lor unui asistent poate să îl împiedice pe judecător să se familiarizeze în mod real cu cauza. În acest caz, judecătorul nu poate să își dea seama dacă prima părere ar putea fi schimbată printr-o muncă mai aprofundată asupra proiectului de hotărâre. Judecătorii ar trebui să fie conștienți de aceste riscuri și să se asigure că ei rămân responsabili pentru hotărâri în orice moment.

(iii) *Activitatea independentă în dosare*

27. În unele state membre, asistenții judiciari lucrează în dosare într-o manieră mai independentă, de exemplu soluționând probleme procedurale cum ar fi desemnarea unui expert sau stabilirea costurilor procedurilor. Într-un număr redus de state membre, asistenții judiciari pot să conducă și **ședințele** și să lucreze în cauze²⁴ de mai mică importanță. În multe cazuri, deciziile asistenților judiciari trebuie să fie aprobate de către un judecător. Dacă statele membre permit asistenților judiciari să desfășoare activități așa de importante, acest lucru nu se poate realiza decât în baza unei dispoziții legale și sub supravegherea atentă a judecătorului.

(iv) *Activitatea de selecție a cauzelor în vederea soluționării unui apel sau a unui control de constituționalitate.*

28. Curțile supreme și cele constituționale au un rol unic în unificarea jurisprudenței²⁵ și sunt adesea sesizate cu numeroase cauze. Asistenții judiciari care lucrează la curțile supreme și constituționale întocmesc adesea un rezumat al stării de fapt a cauzelor și al dispozițiilor legale aplicabile și formulează sugestii cu privire la admisibilitatea examinării cauzei în apel sau a controlului²⁶ de constituționalitate. Activitatea asistenților de „triere” a cauzelor poate să îi ajute pe judecători să se concentreze asupra cauzelor importante și să soluționeze mai rapid cauzele obișnuite. Totuși, există riscul ca asistenții judiciari să dobândească influență asupra selecției cauzelor. Statele membre trebuie să fie conștiente de aceste riscuri și să facă în așa fel încât judecătorii să fie cei care selectează cauzele și statuează asupra lor.

²¹ Andorra, Austria, Belgia, Croația, Finlanda, Georgia, Lituania, Republica Moldova, Federația Rusă, Suedia, Ucraina.

²² Andorra, Irlanda, Regatul Unit al Marii Britanii.

²³ Pentru o discuție științifică asupra acestui subiect, cu mai multe referințe, a se vedea Nina Holvast „În umbra judecătorului – implicarea asistenților judiciari în activitatea instanțelor districtuale olandeze”, 2017, pagina 216.

²⁴ Astfel de posibilități există în Bosnia și Herțegovina, Croația, Republica Cehă, Finlanda, Islanda, Slovenia și Suedia.

²⁵ Cu privire la rolul curților supreme în asigurarea uniformității jurisprudenței, a se vedea Avizul CCJE nr.20 (2017), paragrafele 20-25.

²⁶ Andorra, Austria, Croația, Republica Cehă, Finlanda, Georgia, Germania, Islanda, Lituania, Norvegia, Polonia, România, Slovenia, Spania.

3. *Atribuțiile asistenților judiciari în afara procesului de luare a deciziilor*

(i) *Cercetarea juridică*

29. Asistenții judiciari pot efectua activități de cercetare (dacă nu sunt făcute de părți) asupra legislației, inclusiv o analiză a jurisprudenței. Aceasta este situația în toate statele membre în care există asistenți judiciari. În unele state membre, însă, această cercetare este considerată a fi eminentă în sarcina părților²⁷. Dacă, totuși, asistenții judiciari pregătesc note conținând propunerea pentru o decizie și/sau considerentele unei decizii atunci asistenții sunt și mai implicați în procesul de luare a deciziei.

(ii) *Redactarea încheierii de ședință*

30. În multe țări întocmirea unei încheieri de ședință a fost și rămâne o sarcină importantă a unor asistenți judiciari²⁸. Această atribuție este preluată din ce în ce mai mult de tehnologie, dar poate rămâne importantă în unele cauze. *Pregătirea deciziilor pentru publicare*

31. Alte atribuții ale asistenților judiciari pot include și corectarea deciziilor, verificarea referințelor sau pregătirea deciziilor pentru publicare (în special anonimizarea lor).

(iii) *Pregătirea informațiilor pentru mass media*

32. CCJE a recunoscut importanța comunicării către presă a hotărârilor judecătorești în extras, a informațiilor factuale și a informațiilor asupra ședințelor²⁹. Redactarea acestor documente sub supravegherea unui judecător poate constitui o sarcină importantă a asistenților judiciari.

(iv) *Atribuțiile administrative*

33. În timp ce atribuțiile administrative sunt, de regulă, îndeplinite de asistenții administrativi, atribuții precum redactarea protocoalelor oficiale ale ședințelor, organizarea dosarelor, corespondența cu părților, pregătirea copiilor oficiale ale deciziilor și colectarea datelor statistice sunt îndeplinite de către asistenții judiciari în unele state membre.

34. Judecătorii și asistenții judiciari ar trebui să fie informați prin regulamente sau ghiduri asupra sarcinilor care pot fi delegate asistenților judiciari, creând astfel transparență și responsabilitate față de o implicare acceptabilă a asistenților judiciari în procesul de luare a deciziilor³⁰. În mod special, sistemele judiciare trebuie să țină cont că pentru judecătorii supraaglomerați, tentația de a implica mai mult asistenții judiciari în procesul de luare a deciziilor poate fi foarte mare.

D. Interacțiunea judecătorilor cu asistenții judiciari

1. *Asistenții judiciari aflați sub îndrumarea judecătorilor*

35. Apărarea independenței justiției este o premisă a statului de drept. Asistenții judiciari nu sunt judecători și de aceea nu au dreptul de a fi independenți, în această

²⁷ Regatul Unit al Marii Britanii

²⁸ Andorra, Austria, Belgia, Finlanda, Franța, Monaco, România, Federația Rusă, Suedia, Elveția.

²⁹ Avizul CCJE nr.7 (2005) paragraful 42.

³⁰ Cu privire la importanța reglementării din perspectivă științifică, a se vedea Nina Holvast "În umbra judecătorului – implicarea asistenților judiciari în activitatea instanțelor districtuale olandeze", 2017, paginile 217 – 219.

calitate. Prin urmare, în calitate de asistenți judiciari, ei nu sunt independenți față de judecătorii cărora le acordă sprijinul. În această calitate, ei trebuie să îndeplinească dispozițiile date de către judecători.

2. Rolul de conducători a judecătorilor

36. Astfel cum s-a arătat, judecătorii nu sunt simpli gestionari ai cauzelor. Totuși, dacă asistenții lucrează cu ei, judecătorii trebuie să aibă un rol de conducători care implică adresarea unor aprecieri constructive, sprijinirea dezvoltării asistenților, construirea unei relații de încredere reciprocă și planificarea sarcinilor care pot fi delegate. Acest rol este foarte important dacă activitatea desfășurată cu asistentul urmărește un scop educativ. Cu cât este mai mare numărul asistenților judiciari cu care lucrează un judecător, cu atât mai importante devin aceste competențe manageriale. Judecătorii ar trebui să fie învățați cum să conducă, să delege și să comunice și să fie sprijiniți în îndeplinirea acestui rol prin consiliere adecvată.

3. Instrucțiuni clare

37. Judecătorii trebuie să le dea asistenților judiciari instrucțiuni clare și să le ofere toate informațiile necesare pentru ca aceștia să-și poată desfășura activitatea în cel mai bun mod posibil.

4. Respectul reciproc

38. Judecătorii și asistenții judiciari ar trebui să respecte și să aprecieze rolul și atribuțiile fiecăruia dintre ei. Asistenții judiciari trebuie să respecte limitele impuse rolului lor prin raportare la cel al judecătorilor. Judecătorii, totodată, trebuie să aprecieze și să respecte contribuția importantă pe care asistenții judiciari o aduc la funcționarea instanței.

5. Schimburile

39. Pe baza unui respect reciproc și a înțelegerii rolurilor pe care le au asistentul judiciar și judecătorul, fiecare poate și ar trebui să se implice în schimburi benefice reciproc. Dat fiind faptul că unii oameni preferă să „gândească cu voce tare” în loc să „gândească în scris”, un asistent judiciar poate fi util unui judecător dacă îi oferă posibilitatea să își verifice ideile, mai ales dacă judecătorul respectiv nu face parte dintr-un complet colegial, ci judecă singur. Feedbackul constructiv este util atât pentru asistenți cât și pentru judecători.

6. Reglementarea relațiilor de lucru

40. Rolul și atribuțiile asistenților judiciari trebuie să fie recunoscute de către statele membre. Unele state membre au reglementat relațiile de lucru dintre judecători și asistenții judiciari prin lege sau regulament intern³¹. Statele membre ar trebui să identifice punctele critice ale relației dintre judecători și asistenții judiciari și să găsească cele mai bune căi să le rezolve. Pentru a realiza acest lucru pot recurge la regulamente, standarde și recomandări sau coduri de conduită pentru relațiile dintre judecători și asistenții judiciari. Mecanismele juridice fără forță obligatorie și normele deontologice pot să contribuie, de asemenea, la evitarea conflictelor dintre judecători și asistenții judiciari și să explice, de exemplu, cum trebuie gestionată o incompatibilitate de caractere³².

³¹ În Croația, asistenții judiciari sunt menționați chiar în Constituție.

³² Modelul codului deontologic pentru asociații juridici și consilierii din cadrul instanțelor și parchetelor din Bosnia și Herțegovina oferă un exemplu util.

IV. Statutul asistenților judiciari

A. Practica în statele membre

41. Informațiile oferite de statele membre arată diferite abordări privind statutul și organizarea asistenților judiciari. În majoritatea statelor membre, asistenții judiciari lucrează în toate instanțele și la toate gradele de jurisdicție. În unele state membre, aceștia sunt angajați la instanțele superioare și la curtea³³ constituțională sau doar la curtea³⁴ constituțională sau la instanțele³⁵ specializate. Asistenții judiciari pot fi funcționari³⁶ sau salariați³⁷, angajați cu contract pe termen limitat sau pe durată nedeterminată. În unele țări pot fi judecători de la instanțele de primul sau al doilea grad de jurisdicție care funcționează ca asistenți judiciari pentru o perioadă limitată de timp înainte de a se întoarce la instanțele³⁸ lor. În perioada în care funcționează ca asistenți judiciari judecătorii își păstrează statutul de judecători la instanțele de la care provin.

B. Selecția

1. Procesul de selecție

42. Asistenții judiciari ar trebui să fie selectați în urma unei proceduri transparente bazate pe criterii obiective și meritocratice și ținând cont de experiență, calificare, aptitudini juridice, integritate, abilități de comunicare și motivație. Diversitatea poate constitui un factor în procesul de selecție. Dacă activitatea desfășurată ca asistent judiciar reprezintă o condiție preliminară (formală sau informală) pentru a deveni judecător, acest lucru trebuie luat în calcul în procesul de selecție. În procesul de selecție trebuie să se acorde o pondere adecvată scopului educațional al unui program de asistență judiciară. Dacă activitatea desfășurată ca asistent judiciar reprezintă o cerință necesară pentru exercitarea unei profesii³⁹ juridice, cum este cazul în unele state membre⁴⁰, aceste principii nu pot fi luate în considerare pe deplin, deoarece fiecărui candidat calificat trebuie să i se ofere șansa de a obține calificările necesare pentru practicarea dreptului.

2. Independența externă a sistemului judiciar

43. Independența sistemului judiciar trebuie să fie protejată împotriva presiunilor externe (independența⁴¹ externă). Dată fiind proximitatea asistenților judiciari față de procesul decizional, independența justiției trebuie să fie garantată în timpul procesului de selecție a asistenților judiciari. Puterea judecătorească, și nu cea executivă, ar trebui să fie responsabilă de selecție. În plus, sistemul judiciar este cel mai potrivit să selecteze candidații care au calificările și competențele necesare să ofere sprijin instanțelor, mai ales dacă este necesară o expertiză în anumite domenii

³³ Austria, Cipru, Danemarca, Germania (în cadrul primului și al celui de al doilea grad de jurisdicție al instanțelor, totuși personalul cu studii superioare (Referendare) lucrează pentru perioade limitate ca o cerință necesară pentru a putea fi admis într-o profesie juridică), Irlanda, Luxembourg, Norvegia, Spania, Regatul Unit al Marii Britanii.

³⁴ Italia.

³⁵ Albania.

³⁶ Andorra, Austria, Azerbaijan, Belgia, Bosnia și Herțegovina, Croația, Cipru, Danemarca, Finlanda, Franța, Georgia, Islanda, Lituania, Luxembourg, Monaco, România, Federația Rusă, Slovenia, Spania, Suedia, Elveția.

³⁷ Bosnia și Herțegovina, Republica Cehă, Franța, Letonia, Malta, Republica Moldova, Norvegia, Polonia, Spania, Regatul Unit al Marii Britanii.

³⁸ În special în Germania și Spania, dar modelul există – cu variații – în Albania, Austria, Croația, și Slovenia.

³⁹ Profesie juridică în acest sens ar putea să însemne, în funcție de sistemul juridic al fiecărei țări, derularea activității ca avocat și/sau procuror și/sau judecător.

⁴⁰ Germania și Slovenia, în ce privește unele aspecte Austria și Belgia. Acești interni sau Referendare nu ar trebui confundați cu asistenții judiciari complet calificați care asistă judecătorii pentru perioade mai lungi de timp în cadrul tuturor instanțelor (Slovenia, Belgia) sau în cadrul instanțelor supreme (Austria și Germania).

⁴¹ A se vedea Recomandarea CM/Rec(2010)12, paragrafele 11-21, a se vedea și hotărârea CJUE din 27 februarie 2018 - *Associação Sindical dos Juizes Portugueses v. Tribuna de Contas* - C 64/16, paragraful 44.

ale dreptului.

3. *Independența internă*

44. Independența judiciară poate fi încălcată nu numai prin influențe externe, ci și prin măsuri luate în cadrul sistemului judiciar (independență⁴² internă). Asistenții judiciari lucrează îndeaproape cu judecătorii care trebuie să se poată baza pe corectitudinea, competența și motivația lor. Acest lucru este deosebit de important în cauzele în care asistenții judiciari sunt desemnați în serviciul unui judecător sau al unui complet de judecători. În astfel de cazuri, judecătorul care lucrează cu asistenți judiciari ar trebui să aibă un cuvânt de spus în ceea ce privește selecția și desemnarea lor.

4. *Durata angajării*

45. Statele membre au abordări diferite în ceea ce privește perioada de timp pentru care pot fi angajați asistenții judiciari. În majoritatea statelor membre, funcția de asistent judiciar poate fi exercitată pe durata unei cariere⁴³ permanente. Chiar dacă în aceste țări poziția respectivă nu este destinată unei cariere permanente, în practică, asistenții judiciari pot rămâne pentru o perioadă lungă de timp sau chiar până la pensionare. Această din urmă variantă se întâlnește în țările în care funcția de asistent judiciar este concepută ca o treaptă în ascensiunea spre funcția de judecător. Dacă nu sunt angajați suficienți judecători noi, asistenții judiciari ar putea fi „blocați” în poziția⁴⁴ lor. În alte țări, funcția de asistent judiciar este o funcție pe termen scurt, care are, de asemenea, un caracter de formare profesională⁴⁵.

46. Ambele sisteme de angajare, pe termen lung și pe termen scurt, prezintă avantaje și dezavantaje. Păstrarea asistenților judiciari cu experiență poate face instanțele mai eficiente. Schimbările frecvente înseamnă că asistenții noi trebuie formați și că au nevoie de timp pentru a fi eficienți. Asistenții experimentați pot economisi timp și pot lucra mai independent în dosare de rutină. Cu toate acestea, există și dezavantaje dacă asistenții judiciari rămân prea mult. Dacă asistenții judiciari devin foarte experimentați ar putea câștiga prea multă influență în procesul decizional. Acest lucru ar fi problematic prin prisma garanțiilor prevăzute la articolul 6 din CEDO care au fost evidențiate mai sus. În cazul în care activitatea derulată ca asistent judiciar are un scop educațional, este deosebit de important ca asistenții judiciari să evolueze înspre alte poziții. În plus, schimbând frecvent asistenții judiciari, instanțele și judecătorii vor fi mai dinamici și conectați la noile evoluții.

47. Dacă statele membre și sistemele lor judiciare angajează asistenți judiciari pe o perioadă mai lungă de timp, trebuie să fie conștiente de responsabilitatea pe care o au în calitate de angajator și să asigure posibilități de formare și/sau de avansare în poziții superioare pentru asistenții judiciari cu experiență pentru a-i ajuta în dezvoltarea lor. Acești asistenți ar putea fi promovați în poziții mai importante în administrarea instanțelor sau la instanțele superioare.

48. Dacă este posibil în sistemul judiciar respectiv, cei mai buni asistenți judiciari ar trebui încurajați și sprijiniți să devină judecători. Astfel, un sistem judiciar s-ar putea baza pe candidați care au o cunoaștere aprofundată a sarcinilor și a rolului unui judecător. Dată fiind experiența lor, se pot reduce nevoile de formare și se poate

⁴² A se vedea Recomandarea CM/Rec(2010)12, paragrafele 22-25, a se vedea și hotărârea CJUE din 27 februarie 2018 - *Associação Sindical dos Juizes Portugueses v. Tribuna de Contas* - C 64/16, paragraful 44.

⁴³ Andorra, Azerbaidjan, Belgia, Bosnia și Herțegovina, Bulgaria, Cipru, Georgia, Elveția, Letonia, Lituania, Republica Moldova, Monaco, Norvegia, România.

⁴⁴ Croația, Slovenia.

⁴⁵ Austria, Republica Cehă, Danemarca, Finlanda, Franța, Germania, Irlanda, Luxemburg (care nu are încă prea multă experiență în acest domeniu), Norvegia, Polonia, Suedia, Regatul Unit al Marii Britanii.

contribui la dezvoltarea unui sistem judiciar eficient.

49. Statele membre sunt încurajate să găsească un echilibru între avantajele și dezavantajele pe care le prezintă angajarea pe termen lung și scurt a asistenților judiciari. Durata activității nu ar trebui să fie prea scurtă, astfel încât asistenții judiciari să poată oferi sprijin de înaltă calitate și să obțină informații valoroase. Cu toate acestea, având în vedere riscurile evidențiate mai sus, nici menținerea asistenților judiciari în aceeași poziție nu ar trebui să fie prea lungă.

C. Evaluarea

50. Dacă activitatea asistenților judiciari face obiectul unei evaluări, aceasta trebuie să fie realizată de către judecătorul sau judecătoria cu care a lucrat asistentul judiciar. Acest lucru este deosebit de important dacă activitatea de asistent judiciar servește unui scop educațional. Notele și referințele obținute în cadrul acestui proces ar putea avea o importanță deosebită pentru oportunitățile din cariera unui asistent judiciar. Evaluările trebuie efectuate pe baza unor criterii obiective, luând în considerare competența juridică, integritatea, motivația și eficiența asistentului. Deși evaluările asistenților judiciari nu ridică probleme de independență judiciară, principiile elaborate pentru evaluarea judecătorilor pot fi luate drept referințe⁴⁶. Ca și în cazul unui judecător, un asistent judiciar ar trebui să fie ascultat în cadrul procesului de evaluare.

D. Pregătirea

51. Într-un mediu juridic în continuă schimbare, sistemul judiciar ar trebui să creeze o cultură a autoperfecționării și pregătirii pentru judecători⁴⁷. Aceste posibilități de formare ar trebui să fie deschise asistenților judiciari pentru a îmbunătăți capacitatea acestora de a asista judecătorii. Dacă există un sistem de formare a judecătorilor, formarea asistenților judiciari ar trebui realizată de aceeași instituție. Ar trebui să se țină seama de nevoile de formare ale asistenților. O astfel de formare este deosebit de importantă dacă asistenții judiciari au intenția să devină judecători.

E. Organizarea

52. După cum indică răspunsurile statelor membre, practic, există trei modalități diferite de organizare a asistenților judiciari: Un asistent judiciar sau o parte dintre aceștia ar putea să lucreze cu un singur judecător⁴⁸. Asistenții judiciari ar putea fi, de asemenea, repartizați unui complet de judecată⁴⁹. Într-o a treia abordare, asistenții judiciari sunt organizați într-un compartiment și lucrează cu diferiți judecători⁵⁰. Într-o a patra abordare, rar utilizată, se constituie echipe de asistenți judiciari pentru cazuri speciale⁵¹.
53. Un sistem judiciar ar trebui să analizeze cu atenție care abordare se potrivește cel mai bine tradiției sale juridice și sistemului judiciar. Fiecare dintre aceste abordări are avantaje și dezavantaje. Dacă judecătorii lucrează în strânsă colaborare cu același sau cu aceiași asistenți, se poate dezvolta o relație de mare încredere. În

⁴⁶ A se vedea Avizul CCJE nr.17 (2014).

⁴⁷ A se vedea Avizul CCJE nr.4 (2003).

⁴⁸ Această situație s-ar putea numi "sistem cabinet": Austria, Azerbaidjan, Belgia, Bosnia și Herțegovina, Bulgaria, Croația, Cipru, Georgia, Germania, Irlanda, Letonia, Lituania, Malta, Republica Moldova, Polonia, Federația Rusă, Spania (în cadrul Curții Constituționale), Regatul Unit al Marii Britanii, Ucraina; aceasta este practica și la nivelul Curții de Justiție a Uniunii Europene.

⁴⁹ Andorra, Belgia, Elveția, Republica Cehă, Finlanda, Germania, Islanda, România, Slovenia, Suedia.

⁵⁰ Andorra, Austria, Bosnia și Herțegovina, Danemarca, Finlanda, Irlanda, Letonia, Curtea Supremă din Lituania, Luxembourg, Monaco, Norvegia, Spania; aceasta este practica și la nivelul Curții Europene a Drepturilor Omului.

⁵¹ În unele cazuri în Finlanda; aceasta este practica și la nivelul Curții Penale Internaționale (CPI).

acest caz, judecătorii ar trebui să aibă un cuvânt de spus în ceea ce privește numirea asistenților judiciari. Numărul asistenților judiciari repartizați fiecărui judecător nu ar trebui să fie prea mare pentru ca judecătorii să aibă timp să le verifice activitatea cu atenție. Gruparea asistenților într-un compartiment ar putea prezenta avantajul ca judecătorii să lucreze cu asistenți judiciari cu calități diferite.

F. Salarizarea

54. Cu cât asistenții lucrează mai mult în instanțe, cu atât mai important este ca munca lor să fie remunerată corespunzător. Nu doar că valoarea muncii asistenților judiciari ar trebui să fie apreciată în mod corect, dar riscul de corupție ar putea apărea dacă nu sunt plătiți suficient.

G. Conduita profesională

1. Imparțialitatea

55. Părțile care vin în fața instanței se așteaptă să găsească imparțialitate nu doar din partea judecătorului care le soluționează cauza, dar și din partea asistentului judiciar care îl ajută pe judecătorul căruia i s-a încredințat acel dosar. Prin urmare, asistenții judiciari au datoria să aducă la cunoștință existența unui conflict de interese. În plus, statele membre ar trebui să aibă în vedere introducerea unor norme care să îi oblige pe asistenții judiciari să se abțină pe baza aceluiași criterii aplicabile în cazul recuzării unui judecător⁵². CCJE recomandă statelor membre să aibă în vedere introducerea unor reglementări care să permită părților să conteste participarea unui asistent judiciar.

2. Confidențialitatea

56. Asistenții judiciari trebuie să păstreze confidențialitatea tuturor informațiilor pe care le obțin în legătură cu activitatea lor. Acest lucru este esențial pentru comunicarea în afara instanței, de exemplu cu prietenii, pe platformele social media, cu presa, cu partidele politice, cu executivul și cu legislativul. De asemenea, acest aspect prezintă importanță și în cadrul instanței, de exemplu în relația cu președintele instanței și **administrația instanței**. Reglementările privind confidențialitatea trebuie, desigur, să respecte drepturile și libertățile protejate de articolul 10 din CEDO și alte dispoziții relevante ale Convenției.

3. Independența

57. Asistenții judiciari au un dublu rol: fac parte din administrația judiciară, dar totodată ajută judecătorii să își îndeplinească obligațiile de independență. Prin urmare, respectarea și promovarea independenței judiciare este o datorie importantă a asistenților judiciari. Acest rol special trebuie să se reflecte în statutul lor. Reglementările privind atribuțiile lor, drepturile lor și statutul lor juridic trebuie să împiedice ca elementele interne și externe sistemului judiciar să abuzeze de rolul lor dublu pentru a compromite independența judecătorilor. De exemplu, în cazul unor dispoziții contradictorii din partea judecătorului care instrumentează un caz concret și din partea administrației instanței, decizia judecătorului trebuie respectată.

4. Standardele de conduită etică și profesională

58. Asistenți judiciari - în special cei care sunt implicați în procesul de redactare

⁵² Precum în Croația, România, Slovenia, Elveția.

a deciziilor – îndeplinesc funcții importante în cadrul justiției. Comportamentul lor poate influența nemijlocit încrederea societății și a părților care caută dreptatea. CCJE recomandă elaborarea unor standarde de conduită etică și profesională pentru asistenții judiciari care să reflecte rolul și atribuțiile⁵³ lor. În pofida diferențelor importante între rolul judecătorilor și al asistenților judiciari subliniate anterior, multe principii enunțate în standardele privind conduita etică și profesională a judecătorilor sunt valabile și pentru asistenții judiciari. Asistenții judiciari trebuie să acționeze cu integritate, corectitudine și imparțialitate. Aceștia trebuie să își îndeplinească sarcinile cu grijă și cu înaltă competență.

V. Concluzii – Recomandări

1. Adoptarea unei decizii reprezintă esența atribuțiilor unui judecător în toate sistemele de drept (par. 18). Asistenții judiciari trebuie să sprijine judecătorii în îndeplinirea rolului lor, nu să îi înlocuiască (par. 19). De aceea, asistenții judiciari nu trebuie să fie angajați în detrimentul numirii unui număr suficient de judecători (par. 14).
2. Asistenții judiciari competenți pot oferi un sprijin valoros judecătorilor și astfel să ajute la îmbunătățirea activității instanțelor la toate nivelurile (par. 11, 15). În special, asistenții judiciari pot fi un instrument important pentru îmbunătățirea eficienței instanțelor (par. 13). Statele membre ar trebui să chibzuiască cu atenție dacă trebuie să angajeze asistenți judiciari și, în caz afirmativ, în care instanțe ar trebui angajați și cum ar trebui să fie organizată munca acestora pentru a sprijini calitatea și promptitudinea și, în acest fel, eficiența sistemului judiciar (par. 15).
3. Statele membre ar trebui să asigure o finanțare corespunzătoare pentru angajarea unui personal calificat în instanțe, inclusiv – acolo unde sunt angajați - a asistenților judiciari (par. 13).
4. Pentru a se garanta drepturile părților în conformitate cu art. 6 din CEDO, judecătorii trebuie să stăpânească perfect legea și faptele în așa fel încât deciziile judiciare să fie în totalitate ale lor (par. 18). Cu cât asistenții judiciari sunt mai apropiați de procesul de luare a deciziilor și cu cât este mai mare supraaglomerarea judecătorilor, cu atât este mai important ca sistemul judiciar și judecătorii să fie atenți pentru a se asigura că judecătorii păstrează controlul prin supravegherea atentă a muncii asistenților judiciari (par. 14, 22).
5. Statele membre ar trebui să aibă în vedere introducerea regulamentelor sau ghidurilor care să îi informeze pe judecători și pe asistenții judiciari asupra sarcinilor care pot fi delegate asistenților judiciari, creând astfel transparență și responsabilitate față de o implicare acceptabilă a asistenților judiciari în procesul de luare a deciziilor (par. 34).
6. Statele membre ar trebui să ia în considerare reglementarea statutului asistenților judiciari, luând în considerare selecția, remunerarea, evaluarea, organizarea și formarea lor, precum și – dacă este cazul – situația asistenților angajați pe o perioadă lungă de timp (par. 41-54).
7. Statele membre sunt încurajate să găsească un echilibru între avantajele și dezavantajele pe care le prezintă angajarea pe termen lung și scurt a asistenților judiciari (par. 49). Dacă este posibil în sistemul judiciar respectiv, cei mai buni asistenți judiciari ar trebui încurajați și sprijiniți să devină judecători (par. 48).

⁵³ A se vedea ca exemplu Modelul codului deontologic pentru asociații juridice și consilierii din cadrul instanțelor și parchetelor din Bosnia și Herțegovina.

8. Puterea judecătorească, și nu cea executivă, ar trebui să fie responsabilă de selecția asistenților judiciari printr-un procedură transparentă bazată pe criterii obiective și meritocratice (par. 42, 43).
9. Comportamentul asistenților judiciari poate influența în mod direct încrederea societății și a părților care își caută dreptatea. Prin urmare, regulamentele și ghidurile ar trebui să ofere o îndrumare pentru relațiile de lucru ale judecătorilor și asistenților judiciari, precum și pentru conduita etică și profesională a asistenților (par. 35-40, 58).
10. Asistenții judiciari trebuie să păstreze confidențialitatea tuturor informațiilor pe care le obțin în legătură cu activitatea lor (par. 56).
11. Asistenții judiciari au datoria să aducă la cunoștință existența unui conflict de interese. Statele membre ar trebui să aibă în vedere introducerea unor norme privind recuzarea asistenților judiciari, similare celor aplicabile judecătorilor (par. 55).
12. Apropierea asistenților judiciari de judecătorii pe care îi asistă nu trebuie să facă obiectul vreunui abuz din exteriorul sau din interiorul sistemului judiciar, prin care să se aducă atingere independenței judecătorului (par. 57).