

Îmbunătățirea transparenței activității CSM. Soluția societății civile și a mediului profesional

*judecător Adrian Neacșu,
președinte Tribunalul Vrancea, președinte SoJust,
membru al Consiliului Director al U.N.J.R.*

A public call of the professional associations and civil society has identified since September 2007 a set of 10 specific measures designed to be implemented so to lead to an increased transparency of Superior Council of Magistracy activities. The following paper deals with the critical issues of the transparency in the Superior Council of Magistracy activities, including the likeliness of opaqueness for those activities, mainly toward the judicial system, on one hand, and with discussing those 10 specific measures that were proposed, on the other hand. Those may be immediately implemented, without being necessary specific human and material resources and a radical change in structures, mechanism and information channels already in place.

În **Raportul privind progresele înregistrate de România în cadrul mecanismului de cooperare și verificare**, dat publicității la 23 iulie 2008 de Comisia Europeană, se precizează, printre altele, drept direcție necesară pentru îmbunătățirea activității Consiliului Superior al Magistraturii că acesta “*trebuie să întreprindă demersuri în vederea unei mai mari transparențe și eficiențe a sistemului judiciar, precum și în vederea îmbunătățirii propriei răspunderi*”. Venind în întâmpinarea acestei cerințe, Consiliul Superior al Magistraturii își exprima, printr-un comunicat de presă²⁰, disponibilitatea de a

colabora cu reprezentanții societății civile și cu asociațiile de magistrați în vederea îmbunătățirii activității Consiliului în exercitarea atribuțiilor sale legale și în procesul de reformare a sistemului judiciar, în concordanță cu standardele europene.

Un apel al societății civile

Încă din septembrie 2007, la inițiativa și sub coordonarea **Asociației Societatea pentru Justiție** (SoJust)²¹, un număr de 21 asociații profesionale ale judecătorilor, sindicate profesionale ale personalului auxiliar, organizații neguvernamentale și organizații media specia-

20 Comunicatul de presă, “Consiliul Superior al Magistraturii propune colaborarea în vederea remedierii deficiențelor reținute în Raportul Comisiei Comunităților Europene referitor la progresul României în cadrul mecanismului de verificare și cooperare”, http://www.csm1909.ro/csm/linkuri/25_07_2008_16387_ro.doc.

21 Asociația Societatea pentru Justiție (**SoJust**) este o organizație neguvernamentală înființată în 2005 care își propune să facă din schimbarea stării actuale a sistemului juridic românesc o prioritate și o

responsabilitate a celor direct interesați. Scopul principal al organizației este de a contribui la realizarea unei reforme autentice și cuprinzătoare nu numai a magistraturii, ci și a altor profesii juridice și a sistemului de educație juridică, în vederea îmbunătățirii calității actului de justiție în general. În vederea realizării acestui scop, *Societatea pentru Justiție* utilizează expertiza juridică a membrilor săi pentru a încuraja realizarea actului de justiție în interesul public. De asemenea, asociația își propune să faciliteze dezbaterile publice și să promoveze o atitudine civică activă față de sistemul juridic din România.

lizate²², au semnat și înaintat Consiliului Superior al Magistraturii (Consiliul) un *apel public* prin care se propunea adoptarea de către acesta a unor măsuri concrete în vederea *creșterii transparenței activității proprii*. Apelul²³ a reprezentat la momentul respectiv o concretizare a interesului deosebit al societății civile și a mediului profesional pentru respectarea standardelor de transparență în activitatea uneia dintre autoritățile publice importante în statul român, cu un rol esențial în consolidarea justiției ca sistem eficient, echitabil, transparent, independent și responsabil.

Scopul apelului a fost unul dublu. În primul rând, sensibilizarea C.S.M. asupra existenței unor vulnerabilități în practicile sale curente de comunicare precum și asupra unor tentații de opacizare a acesteia, în special față de sistemul judiciar însuși. În al doilea rând, *apelul a identificat un număr de acțiuni concrete*, pe care Consiliul le putea aplica imediat, fără alocarea unor resurse umane și materiale deosebite și fără modificarea radicală a structurilor, mecanismelor și canalelor informaționale deja existente.

Apelul însuși a fost rezultatul unei monitorizări îndelungate a activității Consiliului realizată de SoJust, care a pus în evidență existența unor obstacole importante în informarea rapidă, completă și sigură a judecătorilor și procurorilor, a asociațiilor lor profesionale, a reprezentanților societății civile, ori a publicului interesat cu privire la activitatea deosebit de complexă și voluminoasă din Plen sau din secții.

Aspecte critice ale transparenței C.S.M.

Consiliul Superior al Magistraturii funcționează ca organ colegial și colectiv, *exclusiv* în Plen sau în cele două secții. În afara unor

competențe simbolice și de reprezentare pe care le deține președintele Consiliului, toate hotărârile și deciziile acestei autorități, în exercitarea atribuțiilor legale pe care le are, sunt concretizate întruniri voinței membrilor aleși sau de drept, în cazul Plenului, ori

a membrilor aleși, în cazul secțiilor. Rolul și importanța ședințelor Consiliului sunt astfel esențiale. Modul cum sunt construite ședințele Plenului sau secțiilor, publicarea ordinii de zi, caracterul explicit al descrierii punctelor ce vor fi luate în discuție, prezentarea exhaustivă a conținutului hotărârilor luate ș.a. sunt elemente care condiționează în mod direct dimensiunea transparenței activității Consiliului.

Or, din chiar simpla lor lecturare pe internet, se poate constata cu ușurință că de cele mai multe ori punctele de pe ordinea de zi sunt concretizate succint prin trimiterea la anumite documentații, note, adrese, sesizări al căror conținut nu este afișat, nefiind făcut public în niciuna din modalitățile prevăzute de lege. Fac obiectul dezbaterii în ședințe, fiind trecute în **ordinea de zi**, de exemplu²⁴:

- *punctul de vedere* al Direcției legislație, documentare și contencios nr. 735/L/24339/1154/2008 referitor la solicitarea Institutului Național al Magistraturii adresată Consiliului Superior al Magistraturii de a dispune abrogarea art.19 alin.5) din Regulamentul Institutului Național al Magistraturii.

- *punctul de vedere* al Direcției legislație, documentare și contencios nr. 791/L/27619/

Dimensiunea transparenței C.S.M. este dată de publicarea ordinii de zi, organizarea ședințelor, accesul la documente, descrierea explicită a punctelor luate în discuție.

22 Semnatarii apelului sunt: Asociația "Societatea pentru Justiție" (**SoJust**), Uniunea Națională a Judecătorilor din România (**UNJR**), Forumul Judecătorilor din Oltenia (**FJO**), Asociația pentru Apărarea Drepturilor și Independenței Judecătorilor din Bihor (AADIJ), Asociația Magistraților Timișeni (**AMT**), Asociația Judecătorilor din România (**AJR**), Asociația Magistraților din România, filiala Cluj (**AMR Cluj**), Federația Națională Sindicală Projust a personalului auxiliar din cadrul instanțelor și parchetelor, www.juridice.ro, www.avocatnet.ro, Fundația Soros România (**FSD**), Asociația Pro Democrația (**APD**),

Grupul pentru Dialog Social (**GDS**), Agenția de Monitorizare a Presei (**AMP**), Societatea Academică Română (**SAR**), Centrul de Resurse Juridice (**CRJ**), Centrul pentru Jurnalism Independent (**CJI**), Asociația pentru Apărarea Drepturilor Omului în România – Comitetul Helsinki (**APADOR –CH**), Freedom House România, Transparency International Romania (**TI-RO**), Institutul pentru Politici Publice (**IPP**)

23 Apelul poate fi citit integral la adresa <http://www.sojust.ro/uploaded/apel%20transparenta%20CSM.pdf>

24 Toate exemplele sunt din proiectul ordinii de zi a ședinței Plenului din 25.09.2008 (http://www.csm1909.ro/csm/linkuri/22_09_2008__17271_ro.htm)

1154/2008 referitor la audierea de către secția corespunzătoare a judecătorului/procurorului cu privire la care există indicii privind încălcarea normelor deontologice și la administrarea probei cu martori în cadrul acestei proceduri.

- *punctul de vedere* al Direcției legislație, documentare și contencios nr. 794/L/27724/1154/2008 referitor la interpretarea unor prevederi din Regulamentul de organizare și funcționare a Consiliului Superior al Magistraturii.

- *nota* Direcției resurse umane și organizare nr.2/27396/1154/2008 referitoare la solicitarea Școlii Naționale de Grefieri privind aprobarea structurii anului școlar și a Planului de învățământ pentru anul școlar 2008-2009.

Ulterior dezbaterilor ce au loc în cadrul ședințelor plenului sau secțiilor, majoritatea hotărârilor și deciziilor adoptate de C.S.M. – fie în plen, fie în secții - apar ca fiind rezultatul însușirii unor puncte de vedere, a unor note sau a admiterii unor sesizări, sub forma exteriorizată prin formularea „s-a luat act”. Se utilizează, de asemenea, formulări precum: ”*Plenul C.S.M. și-a însușit nota sau punctul de vedere cu observațiile Grupului de lucru nr...*”.

De exemplu, în ședința din 18 septembrie 2008, aleasă absolut la întâmplare, Plenul Consiliului Superior al Magistraturii

- *și-a însușit conținutul notei direcției de specialitate* referitoare la proiectul H.G. privind stabilirea tarifelor pentru copiere a documentelor furnizate în baza Legii nr. 544/2001 privind liberul acces la informațiile de interes public, cu observațiile formulate de Comisia Juridică.

- *și-a însușit punctul de vedere al Direcției legislație, documentare și contencios* privind proiectul de ordin al ministrului justiției referitor la locurile de deținere din subordinea Administrației Naționale a Penitenciarelor, cu observațiile formulate de Comisia Juridică.

- *a luat act de conținutul notei direcției de resort* referitoare la desemnarea celor 3 judecători care să intre în componența birourilor electorale de circumscripție organizate, în conformitate cu dispozițiile Legii nr. 35/2008 pentru alegerea Camerei Deputaților și a Senatului și pentru modificarea și completarea Legii nr. 67/2004 pentru alegerea autorităților administrației publice locale, a Legii administrației publice locale nr. 215/2001 și a Legii nr. 393/2004 privind Statutul aleșilor locali, cu modificările ulterioare.

În nici una din situațiile de mai sus nu s-a emis o hotărâre, astfel încât conținutul propriu-zis a ceea ce a hotărât Consiliul putea fi aflat doar dacă se participa efectiv la ședința publică, ori dacă ulterior se formulează o cerere de informații publice în baza Legii nr. 544/2001.

Niciodată notele, punctele de vedere, plângerile, sesizările ce formează obiectul dezbaterii plenului sau secțiilor nu sunt făcute publice și nici nu se regăsesc, spre a putea fi consultate, pe site-ul Consiliului. În lipsa asigurării accesului la documentele, materialele și notele care intră în dezbateră plenului sau a secțiilor Consiliului, apreciem că nu se poate vorbi de respectarea în activitatea acestuia a unor standardelor înalte de ***transparență, predictibilitate și publicitate.***

Cele 10 măsuri propuse pentru îmbunătățirea transparenței

Nr. crt.	Măsura propusă
1	Respectarea termenului de 3 zile pentru publicarea pe site a proiectului ordinii de zi a Plenului și a secțiilor C.S.M.
2	Publicarea pe site-ul C.S.M., odată cu ordinea de zi soluționată, a proceselor verbale de ședință împreună cu semnăturile prevăzute de Regulamentul C.S.M.
3	Comunicarea din oficiu a stenogramelor ședințelor Plenului și Secțiilor C.S.M., cuprinzând întreaga desfășurare a ședinței și consemnarea dezbaterilor ce au avut loc, către asociațiile profesionale ale judecătorilor și procurorilor, organizațiile societății civile și instituțiile media care solicită acest lucru
4	Garantarea accesului pentru asociațiile profesionale ale judecătorilor și procurorilor, pentru organizațiile neguvernamentale și pentru presă, la documentele <i>publice</i> din mapa electronică a C.S.M. (emap), anterior cu 3 zile desfășurării ședințelor
5	Publicarea pe site-ul C.S.M., odată cu ordinea de zi soluționată, a notelor, propunerilor, documentelor la care hotărârile C.S.M. fac referire
6	Desemnarea de către fiecare grup de lucru a unei persoane care să asigure permanent legătura dintre grupul de lucru, membrii acestuia și persoanele interesate de mersul lucrărilor; comunicarea agendei grupului de lucru, inclusiv a documentelor ce vor intra în dezbateră acestuia, către asociațiile profesionale ale judecătorilor și procurorilor, precum și către organizațiile societății civile interesate

7	Respectarea integrală a prevederilor Legii nr. 52/2003 în ce privește activitatea normativă proprie a C.S.M., în domeniul elaborării regulamentelor și a hotărârilor cu caracter normativ prevăzute de lege.
8	Aplicarea corespunzătoare a prevederilor Legii nr. 52/2003, ca model <i>autoasumat de bune practici</i> , în ce privește activitatea C.S.M. de elaborare a unor propuneri de acte normative, în exercitarea atribuției de sesizare a ministrului justiției cu privire la necesitatea inițierii sau modificării unor acte normative în domeniul justiției
9	Comunicarea publică a condițiilor în care pot fi obținute înregistrările video integrale ale ședințelor C.S.M., corespunzător art. 14 alin. 2 din Regulamentul C.S.M. și facilitarea accesului la copii ale acestora.
10	Înființarea unui organism consultativ informal (cu activitate permanentă), care să asigure din punct de vedere tehnic consultarea și informarea continuă a asociațiilor profesionale și a reprezentanților societății civile prin mecanismele arătate mai sus.

1. Respectarea termenului de 3 zile pentru publicarea pe site a proiectului ordinii de zi a ședințelor Plenului și ale secțiilor Consiliului.

Potrivit art. 29 alin. 10 din Legea nr. 317/2004, republicată, „*Ordinea de zi se publică cu 3 zile înainte pe pagina de Internet a Consiliului Superior al Magistraturii*”. În activitatea curentă obligația legală nu este îndeplinită în toate cazurile corespunzător, cu consecințe în ce privește *predictibilitatea și transparența* activității decizionale a Consiliului. Acesta întrucât a devenit o obișnuință suplimentarea în ultimul moment, de regulă în ziua desfășurării ședinței, a ordinii de zi, față de care evident nu s-a putut realiza obligația legală a publicității anterioare. Oferim doar câteva exemple, aleatoriu. În ședința Plenului din 25 septembrie 2008 pe ordinea de zi afișată cu 3 zile înainte au fost înscrise 24 de puncte, în timp ce în ordinea de zi soluționată apar 33 de puncte luate în discuție. În ședința Plenului din 18 septembrie 2008 apar 38 de puncte pe ordinea de zi afișată în termen și 46 pe ordinea de zi soluționată.

Chiar dacă potrivit art. 13 alin. 3 din Regulamentul de organizare și funcționare a Consiliului²⁵, „Proiectul ordinii de zi poate fi modificat de către Plen sau, după caz, de către secții, până la începerea ședinței”, apelarea excesivă la această posibilitate denaturează scopul pentru care această dispoziție a fost edictată și contravine principiului publicității, dar și interesului corpului profesional de a fi informat continuu și efectiv cu privire la activitatea Consiliului.

2. Publicarea pe site-ul Consiliului, odată cu ordinea de zi soluționată, a proceselor verbale de ședință împreună cu semnăturile prevăzute de Regulamentul Consiliului

Potrivit art. 14 alin. 2 din Regulament „*Lucrările Plenului și ale secțiilor se înregistrează și se consemnează într-un proces-verbal, întocmit de persoana desemnată din cadrul serviciului prevăzut la alin. 1 și semnat de președinte, vicepreședinte sau, după caz, de judecătorul ori procurorul care a prezidat ședința.*”

Prin publicarea proceselor-verbale pe internet, odată cu ordinea de zi soluționată, *s-ar concretiza și s-ar da o expresie și mai mare caracterului public al ședințelor.*

În procesul laborios de soluționare a apelului societății civile, Direcția legislație, documentare și contencios din cadrul Consiliului a replicat față de această propunere că nu există obligația legală a comunicării din oficiu a acestor procese-verbale, ele nefiind cuprinse în enumerarea art. 5 alin. 1 din Legea nr. 544/2001. Deși observația este corectă din punct de vedere formal, ea este în același timp lipsită de relevanță. Faptul că Legea nr. 544/2001 instituie obligația comunicării din oficiu doar a anumitor informații nu înlătură caracterul public al proceselor verbale care nu constituie altceva decât materializarea pe suport fizic a dezbaterilor din ședințele Consiliului, iar enumerarea dată de textul de lege nu exclude și nici nu se opune publicării acestora.

Important este să se stabilească, printr-o decizie de natură administrativ-organizatorică, dacă publicarea proceselor verbale este de natură să conducă la o mai mare *deschidere* către corpul judecătorilor și procurorilor, către asociațiile profesionale ori reprezentanții

25 Adoptat prin Hotărârea Consiliului Superior al Magistraturii nr. 326 din 27 septembrie 2005

societății civile sau mass-media. Or, acest lucru este evident, fiindcă modul cum se ajunge la o anumită decizie, conținutul dezbaterilor, punctele de vedere exprimate, luările de cuvânt, pot avea uneori aceeași importanță, pentru persoanele în cauză, ca însăși hotărârea.

3. Comunicarea din oficiu a stenogramelor ședințelor Plenului și Secțiilor Consiliului, cuprinzând întreaga desfășurare a ședinței și consemnarea dezbaterilor ce au avut loc, către asociațiile profesionale ale judecătorilor și procurorilor, organizațiile societății civile și instituțiile media care solicită acest lucru

Potrivit art. 69 din Regulament, „Serviciul de sinteze și pregătirea lucrărilor ședințelor Consiliului Superior al Magistraturii are următoarele atribuții: g) asigură *redactarea stenogramelor și a proceselor-verbale de ședință*”.

Prin comunicarea stenogramelor ședințelor, numai către asociațiile profesionale și organizațiile neguvernamentale cu activitate în domeniul justiției, ori mass media care solicită acest lucru, s-ar putea realiza în modul cel mai direct posibil creșterea transparenței activității Consiliului, cu consecințe în ce privește *receptarea corectă* a conținutului și importanței activităților acestuia și chiar în ce privește încrederea în *profesionalismul* acestei autorități.

Cu atât mai mult, credem că în cazul asociațiilor profesionale ale judecătorilor și procurorilor problema poate fi pusă și într-un alt plan. Consiliul și membrii acestuia au obligația de a informa în permanență corpul judecătorilor și al procurorilor în legătură cu dimensiunea exactă a activității lor, aceștia fiind *beneficiarii*, dar și *evaluatorii* acestei activități. Acest lucru rezultă cel puțin din perspectiva prevederilor art. 1 alin. 2 din Legea nr. 317/2004, republicată, potrivit cu care „*Membrii Consiliului Superior al Magistraturii răspund în fața judecătorilor și procurorilor pentru activitatea desfășurată în exercitarea mandatului.*”

Este evident că aceste stenograme intră sub regimul comunicării la cerere a informațiilor de interes public prevăzută de Legea nr. 544/2001, însă folosirea acestei proceduri, inclusiv a termenelor prevăzute de ea, nu presupune și

existența unei relații de încredere care ar apărea în situația în care însuși Consiliul ar proceda din proprie inițiativă la informarea corpului profesional, a asociațiilor profesionale și a reprezentanților societății civile cu preocupări în domeniul judiciar.

4. Garantarea accesului pentru asociațiile profesionale ale judecătorilor și procurorilor, pentru organizațiile neguvernamentale și pentru presă, la documentele publice din mapa electronică a Consiliului (emap), anterior cu 3 zile desfășurării ședințelor.

Potrivit art. 29 alin. 2 din Legea nr. 317/2004, republicată, *asociațiile profesionale ale judecătorilor și procurorilor pot participa la lucrările plenului și ale secțiilor, exprimând, atunci când consideră necesar, un punct de vedere asupra problemelor ce se dezbate*, la inițiativa lor sau la solicitarea membrilor Consiliului Superior al Magistraturii. Pentru ca o astfel de implicare a formelor asociative ale judecătorilor și procurorilor în activitatea decizională a Consiliului să nu rămână pur *declarativă și astfel iluzorie*, este necesar ca acestea să fie din timp informate asupra temelor ce urmează a fi luate în discuție și în același timp să le fie accesibilă întreaga *documentație* care stă la baza dezbaterilor din ședințele Consiliului. Acesta beneficiază de existența unei aplicații software performante (mapa electronică²⁶), care poate asigura în condiții de securitate distribuirea în format electronic a întregii documentații pregătitoare a ședințelor și a punctelor de pe ordinea de zi a acestora. Doar în măsura în care asociațiile profesionale, dar și celelalte organisme care solicită acest lucru, cunosc în mod direct tematica ce urmează a fi luată în discuție, ele se vor putea implica activ, transmițând din timp puncte de vedere sau observații și asociindu-se astfel efectiv activității decizionale importante desfășurate de Consiliu.

De asemenea, principiile transparenței decizionale, specifice unei societăți democratice, presupun obligația autorităților publice și a instituțiilor publice care utilizează fonduri bugetare de a implica în mod real în procesul de luare a deciziilor pe beneficiarii acestora, *direct sau prin asociațiile legal constituite ale acestora*. Similar, autoritățile și instituțiile publice

26 A se vedea <http://emap.csm1909.ro/>

au obligația să își desfășoare activitatea într-o *manieră deschisă față de public*, în care accesul liber și neîngrădit la informațiile de interes public să constituie regula, iar limitarea accesului la informație să constituie excepția.

5. Publicarea pe site-ul Consiliului, odată cu ordinea de zi soluționată, a notelor, propunerilor, documentelor la care hotărârile C.S.M. fac referire.

Notele, propunerile, documentele la care hotărârile Consiliului fac referire devin, după ședințele de Plen și secții, informații de interes public și, drept urmare, ele pot fi publicate pe site-ul Consiliului. Sensul și conținutul celei mai mari majorități a deciziilor Consiliului, astfel cum apar de regulă pe ordinea de zi soluționată, sunt neinteligibile în lipsa materialelor la care fac referire, pentru receptarea lor corectă de către persoanele interesate (judecători, procurori, instanțe, parchete, societate civilă ori presa) fiind nevoie să se aștepte, doar atunci când s-a pronunțat o hotărâre formală, redactarea motivelor in extenso și publicarea acestora. Publicarea trebuie făcută desigur cu respectarea dispozițiilor Legii nr. 677/2001 pentru protecția persoanelor cu privire la prelucrarea datelor cu caracter personal, mai ales când este vorba despre materiale privind judecătoria și procurorii elaborate de Direcția resurse umane și organizare.

6. Desemnarea de către fiecare comisie de lucru a Consiliului a unei persoane care să asigure permanent legătura dintre comisie, membrii acesteia și persoanele interesate de mersul lucrărilor.

Comunicarea agendei comisiei, inclusiv a documentelor ce vor intra în dezbaterea acesteia, către asociațiile profesionale ale judecătorilor și procurorilor, precum și către organizațiile societății civile interesate.

În absența cunoașterii oricăror elemente de fundamentare care stau la baza hotărârilor emise în cele din urmă de Consiliu, a actelor normative sau a deciziilor administrative, orice participare activă din partea mediului profesional sau al societății civile este pur ipotetică, echivalând cu exprimarea unei propuneri fără ca emitentul să fie în cunoștința deplină a aspectelor puse în discuție, a problematicilor

ridicate în cauză. Posibilitatea exprimării unui punct de vedere, formulării unei sugestii sau emiterii unei propuneri este indiscutabil condiționată de cunoașterea și publicitatea ce ar trebui să caracterizeze întregul proces deliberativ, începând de la lucrările comisiilor de specialitate, inclusiv prin asigurarea accesului la conținutul documentelor care fac obiectul deliberării: note, puncte de vedere, sesizări, plângeri ce se regăsesc pe ordinea de zi a comisiilor.

7. Respectarea integrală a prevederilor Legii nr. 52/2003 în ce privește activitatea normativă proprie a Consiliului, în domeniul elaborării regulamentelor și a hotărârilor cu caracter normativ prevăzute de lege.

Această propunere este cea care ridică în practică cea mai mare reticență, existând interpretarea că Legea nr. 52/2003 privind transparența decizională în administrația publică nu este aplicabilă Consiliului. Potrivit acestei legi, *care stabilește standardele minimale pentru transparența procesului decizional în România*, autoritățile administrației publice centrale și locale, precum și celelalte instituții publice care utilizează resurse financiare publice au obligația de a face publice proiectele de reglementări înainte ca acestea să fie adoptate. După acest moment, destinatarii reglementărilor, persoane fizice sau juridice, au posibilitatea de a formula sugestii și recomandări cu privire la reglementările care le-au fost prezentate în stadiu de proiect. Sugestiile astfel formulate vor fi analizate de către autoritățile inițiatoare care vor decide asupra necesității includerii în textul final al reglementărilor. Cu privire la participarea publicului la procesul de luare a deciziilor, legea prevede posibilitatea celor interesați de a participa și de a-și exprima punctele de vedere în cadrul ședințelor organismelor menționate mai sus.

Ori, chiar înainte de a stabili dacă această reglementare este aplicabilă integral sau nu activității normative a Consiliului, este evident că asumarea unor proceduri formale și complete de consultare și asociere la luarea deciziilor a persoanelor interesate, în cazul nostru corpul judecătorilor, al procurorilor, precum și asociațiile legal constituite, *ar putea conduce la creșterea calității procesului decizional al Consiliului*. Absența consultărilor continue face ca normele

reglementare să fie frecvent modificate sau înlocuite, lucru ce determină o accentuată instabilitate și incoerență, și nu oferă siguranța necesară cadrului legal de reglementare a activității administrative a instanțelor și parchetelor. Aplicarea reală a principiului transparenței ar duce la o mai mare încredere în reglementările Consiliului și la o mai mare stabilitate a acestora, *din moment ce ele au fost adoptate cu consultarea directă a celor interesați, au fost însoțite de studii de impact și proiecții ale gradului de fezabilitate și sustenabilitate.*

Chiar așa fiind, apreciem totuși că Legea nr. 52/2003 privind transparența decizională este în întregime aplicabilă *activității normative proprii* a Consiliului, în domeniul elaborării reglementelor și a hotărârilor cu caracter normativ, pentru următoarele motive:

- **C.S.M. emite acte normative** atât în condițiile art.10 din Legea nr.24/2000 cât și ale art.2 din Legea nr. 554/2004 a contenciosului administrativ; pe cale de consecință ar însemna să existe o categorie de acte normative care să fie exceptate de la principiul transparenței decizionale.

Potrivit chiar proprii legi de funcționare Consiliul **emite regulamente obligatorii pentru întreg corpul judecătorilor și procurorilor, acte date în executarea și organizarea executării legilor.** Astfel, conform art. 38 din Legea nr. 317/2004, republicată „Plenul Consiliului Superior al Magistraturii adoptă Codul deontologic al judecătorilor și procurorilor, Regulamentul de organizare și funcționare a Consiliului Superior al Magistraturii, Regulamentul privind procedura alegerii membrilor Consiliului Superior al Magistraturii, Regulamentul de ordine interioară al instanțelor judecătorești, precum și alte regulamente și hotărâri prevăzute în Legea nr. 303/2004, republicată, și în Legea nr. 304/2004, republicată. Potrivit art. 4 alin (1) din Legea nr.24/2000 “Actele normative se elaborează în funcție de ierarhia lor, de categoria acestora și de autoritatea publică competentă să le adopte.”, iar potrivit alin (3) “Actele normative date în executarea legilor, ordonanțelor sau a hotărârilor Guvernului se emit în limitele și potrivit normelor care le ordonă.” Art. 2 alineat 1 litera c din Legea contenciosului administrativ definește actul administrativ ca fiind **actul unilateral cu caracter individual sau normativ, emis de o**

autoritate publică în vederea executării ori a organizării executării legii, dând naștere, modificând sau stingând raporturi juridice.

- Excepțiile de la lege sunt strict și limitativ prevăzute de lege , iar din lecturarea legii nu rezultă că actele normative emise de C.S.M. sunt exceptate și nici nu ar putea fi de vreme ce această instituție face parte din categoria instituțiilor care „**utilizează resurse financiare publice**”și adoptă acte normative cu aplicabilitate generală în condițiile art.3 din Legea nr.52/2003.

Astfel, art 1 alin 1 din Legea nr. 52/2003, circumstanțind și domeniul de aplicare al acesteia, arată ca legea stabilește regulile procedurale minimale aplicabile pentru asigurarea transparenței decizionale în cadrul autorităților administrației publice centrale și locale, alese sau numite, **precum și al altor instituții publice care utilizează resurse financiare publice, în raporturile stabilite între ele cu cetățenii și asociațiile legal constituite ale acestora.**

8. Aplicarea corespunzătoare a prevederilor Legii nr. 52/2003, ca model *auto-asumat de bune practici*, în ce privește activitatea Consiliului de elaborare a unor propuneri de acte normative, în exercitarea atribuției de sesizare a ministrului justiției cu privire la necesitatea inițierii sau modificării unor acte normative în domeniul justiției, cuprinzând inclusiv următoarele măsuri:

- anunț public referitor la elaborarea propunerilor;

- transmiterea proiectului către asociațiile profesionale ale judecătorilor și procurorilor și organizațiilor neguvernamentale interesate;

- întocmirea unei note de fundamentare sau a unei expuneri de motive privind necesitatea adoptării actului normativ sau a modificărilor propuse

- organizarea unor întâlniri în care să se dezbată public proiectul de act normativ sau propunerile de modificare, dacă acest lucru a fost cerut în scris de către o asociație legal constituită.

9. Comunicarea publică a condițiilor în care pot fi obținute înregistrările video integrale ale ședințelor C.S.M., corespunzător art. 14 alin 2 din Regulamentul Consiliului și facilitarea accesului la copii ale acestora.

Potrivit art. 14 alin (2) din Regulament, lucrările Plenului și ale secțiilor se înregistrează, în practică acest lucru făcându-se audio-video.

10. Înființarea unui organism consultativ informal (cu activitate permanentă), care să asigure din punct de vedere tehnic consultarea și informarea continuă a asociațiilor profesionale și a reprezentanților societății civile prin mecanismele arătate mai sus.

Cadrul legal existent

Prevederi constituționale

Art. 31 (*dreptul la informație*) prevede dreptul persoanei de a avea acces la orice informație de interes public, precum și obligația autorităților publice să asigure informarea corectă a cetățenilor asupra treburilor publice și asupra problemelor de interes personal.

Legea nr. 317/2004 privind organizarea și funcționarea Consiliului Superior al Magistraturii, republicată

Art. 1 (2) Membrii Consiliului Superior al Magistraturii răspund în fața judecătorilor și procurorilor pentru activitatea desfășurată în exercitarea mandatului.

Art. 29 (1) Lucrările plenului și ale secțiilor Consiliului Superior al Magistraturii sunt, *de regulă, publice*. Membrii plenului sau ai secțiilor hotărăsc, cu majoritate de voturi, situațiile în care ședințele nu sunt publice.

Art. 29 (2) Asociațiile profesionale ale judecătorilor și procurorilor pot participa la lucrările plenului și ale secțiilor, **exprimând, atunci când consideră necesar, un punct de vedere** asupra problemelor ce se dezbate, la inițiativa lor sau la solicitarea membrilor Consiliului Superior al Magistraturii.

Art. 29 (10) Ordinea de zi se publică cu 3 zile înainte pe pagina de Internet a Consiliului Superior al Magistraturii. Hotărârile Consiliului Superior al Magistraturii se publică în Buletinul Oficial al Consiliului Superior al Magistraturii și pe pagina de Internet a Consiliului Superior al Magistraturii.

Regulamentul de organizare și funcționare a Consiliului Superior al Magistraturii, adoptat prin Hotărârea C.S.M. nr. 326 din 27 septembrie 2005

Art. 13 (3) Proiectul ordinii de zi se publică, cu 3 zile înainte, pe pagina de Internet a Consiliului.

Proiectul ordinii de zi poate fi modificat de către Plen sau, după caz, de către secții, până la începerea ședinței.

Art. 14 (2) Lucrările Plenului și ale secțiilor **se înregistrează** și se consemnează într-un **proces-verbal**, întocmit de persoana desemnată din cadrul serviciului prevăzut la alin. (1) și semnat de președinte, vicepreședinte sau, după caz, de judecătorul ori procurorul care a prezidat ședința.

Art. 69. -Serviciul de sinteze și pregătirea lucrărilor ședințelor Consiliului Superior al Magistraturii are următoarele atribuții:

f) asigură redactarea **stenogramelor** și a **proceselor-verbale de ședință**;

Model de bune practici în ce privește transparența decizională în domeniul activității normative a C.S.M..

Legea nr. 52/2003 privind transparența decizională în administrația publică

Art. 6. (1) În cadrul procedurilor de elaborare a proiectelor de acte normative autoritatea administrației publice are obligația să publice un anunț referitor la această acțiune în site-ul propriu, să-l afișeze la sediul propriu, într-un spațiu accesibil publicului, și să-l transmită către mass-media centrală sau locală, după caz. Autoritatea administrației publice va transmite proiectele de acte normative tuturor persoanelor care au depus o cerere pentru primirea acestor informații.

(2) Anunțul referitor la elaborarea unui proiect de act normativ va fi adus la cunoștință publicului, în condițiile alin. (1), cu cel puțin 30 de zile înainte de supunerea spre analiză, avizare și adoptare de către autoritățile publice. Anunțul va cuprinde o notă de fundamentare, o expunere de motive sau, după caz, un referat de aprobare privind necesitatea adoptării actului normativ propus, textul complet al proiectului actului respectiv, precum și termenul limită, locul și modalitatea în care cei interesați pot trimite în scris propuneri, sugestii, opinii cu valoare de recomandare privind proiectul de act normativ.

(3) Anunțul referitor la elaborarea unui proiect de act normativ cu relevanță asupra mediului de afaceri se transmite de către inițiator asociațiilor de afaceri și altor asociații legal constituite, pe domenii specifice de activitate, în termenul prevăzut la alin. (2).

(4) La publicarea anunțului autoritatea administrației publice va stabili o perioadă de

cel puțin 10 zile pentru a primi în scris propuneri, sugestii sau opinii cu privire la proiectul de act normativ supus dezbaterii publice.

(5) Conducătorul autorității publice va desemna o persoană din cadrul instituției, responsabilă pentru relația cu societatea civilă, care să primească propunerile, sugestiile și opiniile persoanelor interesate cu privire la proiectul de act normativ propus.

(6) Proiectul de act normativ se transmite spre analiză și avizare autorităților publice interesate numai după definitivare, pe baza observațiilor și propunerilor formulate potrivit alin. (4).

(7) Autoritatea publică în cauză este obligată să decidă organizarea unei întâlniri în care să se dezbată public proiectul de act normativ, dacă acest lucru a fost cerut în scris de către o asociație legal constituită sau de către o altă autoritate publică.

(8) În toate cazurile în care se organizează dezbateri publice, acestea trebuie să se desfășoare în cel mult 10 zile de la publicarea datei și locului unde urmează să fie organizate. Autoritatea publică în cauză trebuie să analizeze toate recomandările referitoare la proiectul de act normativ în discuție.

(9) În cazul reglementării unei situații care, din cauza circumstanțelor sale excepționale, impune adoptarea de soluții imediate, în vederea evitării unei grave atingeri aduse interesului public, proiectele de acte normative se supun adoptării în procedura de urgență prevăzută de reglementările în vigoare.

Art. 11. (1) Autoritățile publice prevăzute la art. 4 sunt obligate să elaboreze și să arhiveze minutele ședințelor publice. Atunci când se consideră necesar, ședințele publice pot fi înregistrate.