

Opinia nr. 6 (2004) cu privire la judecarea echitabilă și într-un termen rezonabil și rolul judecătorilor în procese având în vedere mijloacele alternative de soluționare a litigiilor

Strasbourg, 24 noiembrie 2004

CCJE (2004) Aviz nr. 6

Consiliul Consultativ al Judecătorilor Europeni (CCJE)

Avizul nr. 6 (2004) al Consiliului Consultativ al Judecătorilor Europeni (CCJE) în atenția Comitetului de Miniștri asupra procesului echitabil într-un termen rezonabil și rolul judecătorilor în acest proces, luând în considerare mijloacele alternative de soluționare a disputelor adoptat de CCJE la cea de-a 5-a reuniune a acestuia (Strasbourg, 22-24 noiembrie 2004)

INTRODUCERE

1. De-a lungul anilor, gestionarea procedurilor de către instanțele din Europa a evoluat către luarea în considerare pe deplin a intereselor utilizatorilor instanțelor. Practicienii și-au îndreptat atenția asupra căilor de îndeplinire a așteptărilor publicului, ca toți cei care caută dreptate nu numai să aibă un acces mai facil la instanțe, ci și să beneficieze de o eficiență mai puternică a procedurilor aplicate și de garanții mai solide că hotărârile pronunțate vor fi puse în aplicare.

2. Instrumentul esențial în cadrul acestei evoluții îl constituie Convenția europeană a drepturilor omului (CEDO), fiind consultată jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului (Curtea) în vederea interpretării și aplicării dispozițiilor acesteia.

3. Art. 6 din CEDO, în special, a generat un fond de drept procedural comun diferitelor state europene și a determinat instituirea unor principii generale care, deasupra și dincolo de varietatea și diversitatea sistemelor naționale, sunt menite să asigure dreptul de acces în instanță, dreptul de a obține hotărâri într-un termen rezonabil, la finalul unei proceduri corecte și echitabile, precum și dreptul de a obține punerea în aplicare a oricărei hotărâri pronunțate.

4. Dreptul la un proces echitabil tinde să devină cu adevărat un drept fundamental pentru cetățenii Europei, a cărei punere în aplicare este asigurată de către Curte și, în subsidiar, de către instanțele interne, de exemplu prin acordarea de compensații părților dintr-o dispută, ale căror cazuri nu sunt judecate într-un termen rezonabil.

5. Pe parcursul unei perioade de mai mulți ani, Consiliul Europei a manifestat o preocupare constantă pentru îmbunătățirea accesului publicului la justiție, reflectată în diferitele rezoluții și recomandări ale acestuia, cu privire la asistența juridică, simplificarea procedurilor, reducerea costurilor acestora, utilizarea noilor tehnologii, reducerea volumului de muncă al instanțelor și la mijloace alternative de soluționare a disputelor.

6. Curtea însăși se asigură de faptul că guvernele respectă dispozițiile art. 6 din CEDO, de exemplu reamintindu-le acestora că orice persoană care dorește să declanșeze proceduri juridice trebuie să beneficieze de acces în instanță și că nu este permis amestecul statului în acest drept, în fapt sau în temeiul legii.

7. Consiliul Consultativ al Judecătorilor Europeni (CCJE) a acordat atenție modului în care judecătorii ar putea participa la acest efort de a garanta accesul la soluționarea rapidă și eficientă a disputelor.

8. Acesta reamintește că prima Conferință europeană a judecătorilor cu privire la „Soluționarea la timp a disputelor și rolul judecătorilor” [Early settlement of disputes and the role of judges], care a avut loc în cadrul Consiliului Europei din 24 și 25 noiembrie a arătat că indiferent de cât de interesante și de utile pot fi măsurile alternative, cum sunt medierea sau concilierea, încrederea în instituția judiciară rămâne o caracteristică esențială a societăților democratice.

9. Prin urmare, este important ca atunci când se confruntă cu sistemul justiției, cetățenii să știe că au de-a face cu o instituție eficientă.

10. În acest context, prezentul aviz se concentrează asupra (A) chestiunea accesului la justiție, (B) calitatea sistemului justiției și evaluarea acesteia, date statistice cantitative, proceduri de monitorizare, (C) volumul de muncă și gestionarea cauzelor în cadrul instanțelor și (D) soluționarea alternativă a disputelor, cu sublinierea rolului judecătorului în punerea în aplicare a principiilor prevăzute de CEDO și jurisprudența Curții.

A. ACCESUL LA JUSTIȚIE

11. Accesul public la justiție presupune furnizarea de informații adecvate cu privire la funcționarea sistemului judiciar.

12. CCJE consideră că trebuie încurajate toate măsurile de furnizare a unor astfel de informații publicului.

13. Publicul trebuie, în special, să fie conștient de natura procedurilor care pot fi demarate, durata posibilă a acestora, costurile acestora și riscurile implicate în caz de utilizare incorectă a căilor legale. Trebuie furnizate, de asemenea, informații cu privire la mijloacele alternative de soluționare a disputelor, ce pot fi puse la dispoziția părților.

14. Aceste informații generale pentru public pot fi completate cu informații mai exacte cu privire, în special, la anumite hotărâri de referință pronunțate de instanțe, precum și la durata procedurilor din cadrul diferitelor instanțe.

15. Informațiile cu privire la funcționarea sistemului judiciar pot proveni din surse variate, cum sunt Departamentul de Justiție (publicarea de broșuri informative, pagini de Internet etc.), serviciile sociale și serviciile publice de consiliere juridică organizate de asociațiile avocaților, precum și din alte surse.

16. Instanțele însele trebuie să participe la difuzarea informațiilor, în special atunci când dețin servicii de relații publice. Printre căile relevante de difuzare a informațiilor se află și paginile de Internet administrate de anumite instanțe.

17. CCJE recomandă dezvoltarea de programe educaționale care să includă descrierea sistemului judiciar și care să ofere vizite în instanțe. De asemenea, percepe necesitatea publicării unor ghiduri pentru cetățeni, care să permită părților dintr-un litigiu să beneficieze de o cunoaștere mai bună a funcționării instituțiilor judiciare, informându-i în același timp despre drepturile procedurale ale acestora în fața instanțelor. În cele din urmă, recomandă utilizarea generală a tehnologiei informatice pentru a furniza membrilor publicului același tip de informații cu privire la funcționarea instanțelor, mijloacele de acces la justiție, principalele hotărâri pronunțate și rezultatele statistice din instanțe.

18. CCJE încurajează pozitiv adoptarea unui format simplificat și standardizat pentru documentele juridice necesare pentru intentarea și demararea de acțiuni în instanță. Simplificarea recomandată este de luat în considerare în special pentru înțelegerile minore, pentru disputele care îi implică pe consumatori și pentru cazuri în care stabilirea temeiurilor legale și a faptelor nu prezintă, în principiu, dificultăți (soluționarea datoriilor). Acesta recomandă, suplimentar, dezvoltarea tehnologiei prin care părțile din cadrul unui litigiu pot obține, prin intermediul facilităților informatice, documentele necesare pentru intentarea unei acțiuni în fața unei instanțe și fie acestea, fie reprezentanții acestora, pot fi puși în contact direct cu instanțele.

19. CCJE recomandă, de asemenea, ca părțile din cadrul unui litigiu să fie pe deplin informate, de către avocați sau instanțe, chiar înainte de instituirea procedurilor, cu privire la natura și volumul cheltuielilor pe care vor trebui să le suporte, precum și să li se indice durata prevăzută a procedurilor până la momentul hotărârii.

20. În Avizul nr. 2 (2001), alin. 9, CCJE a identificat importanța unei finanțări adecvate a funcționării oricărui sistem judiciar. Se pune problema cuantumului în care părțile în cadrul unui litigiu sau alte persoane aflate în fața instanței pot sau ar trebui să contribuie la o astfel de finanțare, prin intermediul taxelor instanțelor. CCJE consideră că sistemul judiciar nu trebuie să obstrucționeze accesul la justiție prin costuri excesive. Un sistem eficient de justiție reprezintă un beneficiu pentru public în ansamblu, nu numai pentru cei care se întâmplă să fie implicați într-un litigiu. Statul de drept este demonstrat și instituit prin funcționarea eficientă a instanțelor și a proceselor de judecată; iar acest lucru permite publicului în ansamblu să își adapteze și să conducă afacerile în siguranță și cu încredere.

21. Trebuie să existe un sistem de asistență juridică organizat de către stat pentru a permite fiecăruia să beneficieze de acces la justiție. O astfel de asistență trebuie să acopere nu numai cheltuielile din instanță, ci și consilierea juridică în privința alegerii sau a necesității de a intenta o acțiune. Aceasta nu trebuie rezervată doar persoanelor fără resurse materiale, ci ar trebui, de asemenea, să fie disponibilă, cel puțin parțial, celor al căror venit mediu nu le permite să suporte cheltuielile unei acțiuni fără asistență.

22. Acest sistem de asistență juridică parțială permite ca numărul de beneficiari să fie crescut în timp ce se păstrează un anumit echilibru între obligația autorităților de a facilita accesul la justiție și responsabilitatea individuală. CCJE consideră că un judecător sau o altă autoritate care acționează din punct de vedere judiciar trebuie să poată lua parte la deciziile care privesc acordarea asistenței. În cazul în care autoritatea căreia i se solicită să se pronunțe asupra unei cereri de asistență juridică este obligată să o respingă atunci când acțiunea avută în vedere este în mod evident inadmisibilă sau nefondată, este indispensabil ca, în cazul în care acțiunea introdusă de un solicitant căruia i s-a refuzat asistența, judecătorul implicat în pronunțarea hotărârii relevante să se retragă din judecarea cauzei, în scopul respectării îndatoririi de imparțialitate obiectivă, în conformitate cu art. 6 din CEDO.

23. CCJE consideră că asistența juridică trebuie finanțată de către o autoritate publică și acoperită de un buget special, astfel încât cheltuielile corespunzătoare să nu fie suportate din bugetele de funcționare ale instanțelor.

24. Furnizarea asistenței juridice părților reprezintă o componentă importantă a accesului la justiție pentru părțile aflate în litigiu.

25. CCJE observă că, în anumite state, intervenția unui avocat în timpul unei proceduri nu este necesară. Alte state fac o distincție clară în funcție de dimensiunea intereselor financiare și de tipul disputei sau al procedurilor. Dreptul unei părți din cadrul unui litigiu de a-și pleda cauza în fața unei instanțe fie personal, fie printr-un reprezentant la alegerea sa pare potrivit în special în cazul procedurilor simplificate, litigiilor de importanță financiară minoră și a cazurilor care îi implică pe consumatori.

26. Cu toate acestea, chiar și în cazurile în care nu există necesitatea unui avocat de la început, CCJE consideră că ar trebui să existe dispoziții care să permită judecătorului, ca măsură excepțională, să dispună intervenția unui apărător în cazul în care cauza prezintă probleme specifice sau dacă există un risc major ca drepturile apărării să fie încălcate. În această eventualitate, reprezentarea de către un avocat trebuie să beneficieze de sprijin din partea unui sistem eficient de asistență juridică.

27. Rezoluția (78) 8[1] prevede la alin. 1 din anexă că „nici o persoană nu trebuie să fie împiedicată de bariere economice să-și urmărească sau să-și apere drepturile (...)”.

28. Cu toate acestea, trebuie să existe garanții împotriva situației ca remunerarea avocaților și a ofițerilor instanței să fie fixată astfel încât să încurajeze măsuri procedurale inutile. Trebuie, de asemenea, să existe dispoziții, în temeiul Recomandării nr. R (84) 5[2] (principiul 2-1 din anexă), pentru sancționarea abuzului de proceduri în instanță.

29. Asistența juridică nu reprezintă singurul mijloc de a sprijini accesul la justiție. Alte metode care pot fi utilizate în acest scop includ, de exemplu, o asigurare pentru cheltuieli în instanță, care să acopere cheltuielile proprii unei părți și/sau orice sumă care trebuie achitată celeilalte părți dacă procesul este pierdut.

30. CCJE nu intenționează să discute în detaliu, în prezentul aviz, un număr de alte măsuri pentru accesul la justiție, inclusiv măsura unor taxe condiționate sau a unor cheltuieli fixe.

B. CALITATEA SISTEMULUI DE JUSTIȚIE ȘI EVALUAREA ACESTUIA; DATE STATISTICE CANTITATIVE; PROCEDURI DE MONITORIZARE

31. Asigurarea justiției implică nu numai munca judecătorilor și a altor profesioniști din domeniul juridic; aceasta cuprinde și un număr de activități efectuate în cadrul instituțiilor judiciare de către agenți guvernamentali și cetățeni; funcționarea sa se bazează în mare măsură pe infrastructuri judiciare (clădiri, echipament, personal auxiliar etc). Prin urmare, calitatea sistemului justiției depinde atât de calitatea infrastructurilor, care pot fi măsurate prin criterii similare cu cele utilizate pentru alte servicii publice, cât și de capacitatea profesioniștilor din domeniul juridic (judecători, dar și avocați, procurori și funcționari); în prezent fiind posibilă măsurarea activității unor astfel de profesioniști comparativ cu referințe din cadrul legii și din practica și deontologia judiciară sau profesională.

32. Cu toate acestea, având în vedere că cererea crescută pentru justiție în majoritatea țărilor se confruntă cu limitări ale bugetului pentru sistemul justiției, teoria și practica sugerează posibilitatea evaluării calității activității judiciare, cu trimitere, de asemenea, la eficiența socială și economică, prin intermediul unor criterii care sunt uneori similare cu cele utilizate pentru alte servicii publice.

33. CCJE observă că apare un număr de probleme la aplicarea criteriilor de evaluare a justiției care nu iau în calcul caracteristicile specifice ale acesteia. Cu toate că se pot aplica activităților altor profesioniști din domeniul juridic anumite considerente similare, CCJE a dezbătut implicațiile unei astfel de abordări ale activității judiciare.

34. CCJE accentuează, în primul rând, că evaluarea „calității” sistemului justiției, respectiv prin performanțele sistemului de instanțe ca întreg sau ale fiecărei instanțe sau grup local de instanțe, individual, nu trebuie confundată cu evaluarea capacității profesionale a fiecărui judecător în parte. Evaluarea profesională a judecătorilor, în special atunci când vizează decizii care influențează statutul sau cariera acestora reprezintă o sarcină care are alte scopuri și trebuie îndeplinită pe baza unor criterii obiective, cu toate garanțiile pentru independența judiciară (vezi Avizul nr. 1 (2001) al CCJE, în special alin. 45).

35. Practica anumitor țări arată o suprapunere, pe care CCJE o consideră nepotrivită, între evaluarea calității justiției și evaluarea judecătorilor din punct de vedere profesional. Această suprapunere se reflectă în modul în care sunt colectate statisticile. În anumite țări se realizează statistici pentru fiecare judecător, în altele cifrele sunt stabilite pentru fiecare instanță. Este probabil ca toate să păstreze înregistrări ale numărului de cazuri abordate, dar vechiul sistem asociază această cifră cu persoanele individuale. Sistemele care evaluează judecătorii în mod statistic, în mod uzual includ o cifră pentru procentul de recursuri cu succes.

36. Unele țări consideră ca indicator procentul de hotărâri anulate în cadrul unui recurs. O evaluare obiectivă a calității hotărârilor judiciare poate constitui unul dintre elementele relevante pentru evaluarea profesională a unui judecător, (dar chiar și în acest context trebuie să se țină seama de principiul independenței judiciare interne și de faptul că anularea hotărârilor trebuie acceptată ca un rezultat normal al procedurilor de recurs, fără o vină din partea primului judecător). Cu toate acestea, utilizarea ratelor de anulare ca singurul sau chiar în mod necesar un indicator important de evaluare a calității activității judiciare este neadecvată în viziunea CCJE. Printre câteva aspecte care ar putea fi discutate referitor la această problemă, CCJE subliniază că o caracteristică a sistemului de justiție bazat pe proceduri o reprezintă faptul că nivelul calității rezultatului unei singure cauze depinde în mare măsură de calitatea măsurilor procedurale anterioare (inițiate de poliție, parchet, avocați privați sau părți), astfel încât evaluarea performanțelor judiciare este imposibilă fără evaluarea fiecărui context procedural în parte.

37. Aceleași considerente se aplică și altor sisteme în care este posibilă evaluarea deciziilor individuale luate de judecători prin intermediul altor sisteme, diferite de observarea ratei de anulare.

38. În anumite țări, evaluarea calității justiției este efectuată prin colectarea de indicatori care măsoară performanțele instanței: durata procedurilor, numărul lucrărilor restante, numărul personalului auxiliar, cantitatea și calitatea infrastructurilor (cu trimitere specială la clădiri și tehnologia informației) etc.

39. Această abordare este acceptabilă în principiu, având în vedere că tinde să evalueze „performanțele” justiției într-un sens mai larg. Cu toate acestea, în opinia CCJE, o abordare mai bună ar fi reprezentată de evaluarea justiției în contextul său mai larg, de exemplu în interacțiunile justiției cu alte variabile (judecători și avocați, justiție și poliție, jurisprudență și legislație etc.), având în vedere că o mare parte a funcționării defectuoase a sistemului de justiție decurge din lipsa de coordonare dintre mai mulți factori. CCJE consideră că este esențial, de asemenea, să sublinieze interacțiunea dintre calitatea justiției și prezența unor infrastructuri adecvate, precum și a personalului auxiliar.

40. Chiar și tehnologia modernă a informației permite colectarea de date foarte sofisticate, dificultatea rămânând în sfera alegerii variabilelor de măsurat, a modului de interpretare a acestora, precum și de stabilire a persoanelor abilitate pentru aceasta.

41. În ceea ce privește datele ce trebuie colectate, nu există criterii general acceptate în prezent. Aceasta se datorează faptului că administrarea justiției diferă în mare măsură de sarcinile pur administrative specifice altor servicii publice, în cazul cărora s-a dezvoltat și poate fi eficientă măsurarea prin intermediul indicatorilor. De exemplu, faptul că în cazul unei instanțe durează, în medie, mai mult, soluționarea unei cauze, decât în cazul alteia, sau faptul că numărul de lucrări restante este mai mare, poate sau nu să însemne că această instanță este mai puțin eficientă.

42. Oricare ar fi direcțiile de dezvoltare din acest domeniu, CCJE consideră că noțiunea de „calitate” a justiției nu trebuie înțeleasă ca sinonim pentru „productivitatea” sistemului judiciar, pur și simplu; o abordare calitativă trebuie să se adreseze mai

degrabă capacității sistemului de a răspunde cererea de justiție în conformitate cu scopurile generale ale sistemului juridic, în care celeritatea procedurilor reprezintă un singur element.

43. Având în vedere că este imposibil în prezent ca indicatorii de calitate să se bazeze pe criterii larg acceptate, CCJE recomandă cel puțin ca aceștia să fie aleși prin consens larg între profesioniștii din domeniul juridic, fiind recomandabil ca organismul independent pentru autogovernarea sistemului judiciar să joace un rol central în această alegere și în colectarea datelor „referitoare la calitate”, în conceperea procedurii de colectare a datelor, în evaluarea rezultatelor, în difuzarea acestora ca răspuns către actorii individuali, pe baze confidențiale, precum și către publicul larg; o astfel de implicare poate reconcilia necesitatea de desfășurare a evaluării calității cu necesitatea ca indicatorii și evaluatorii să respecte independența judiciară.

44. În mod uzual, datele statistice sunt colectate de către instanțe și trimise unei autorități centrale, care poate fi Curtea Supremă, Înalțul Consiliul pentru Sistemul Judiciar, Ministerul de Justiție sau Administrația Națională a Instanțelor. Grefierii din instanțe pot deține un rol important în colectarea zilnică de date. În unele cazuri la identificarea indicatorilor de calitate și la conceperea sistemului de control al calității au participat agenții private.

45. Publicarea datelor statistice cu privire la cazurile în curs și cele trecute, din cadrul fiecărei instanțe, disponibile în unele state, reprezintă un pas înainte către transparența situației volumului de muncă. Trebuie studiate formulare adecvate pentru eliberarea chiar și a informațiilor clasificate, pentru cercetători și pentru sistemul judiciar, pentru a permite îmbunătățiri ale sistemului.

46. Autoritatea centralizată care assemblează datele desfășoară un proces constant de monitorizare numai în anumite ocazii. Această monitorizare nu are însă, întotdeauna, un impact direct și imediat asupra organizării instanțelor sau alocării de resurse umane și materiale.

47. CCJE consideră că este în interesul sistemului judiciar ca procesul de colectare și monitorizare a datelor să se desfășoare în mod regulat și că proceduri adecvate ar permite o adaptare rapidă a organizării instanțelor la modificări ale volumului de cazuri. [3] Pentru a reconcilia realizarea acestei necesități cu garanțiile de independență a sistemului judiciar (în special cu principiul inamovibilității judecătorului și interdicția de retragere a cazurilor unui judecător), în opinia CCJE este recomandabil ca autoritatea competentă pentru colectarea și monitorizarea datelor trebuie să fie organismul independent menționat la alin. 37 și alin. 45 din Avizul nr. 1 (2001); dacă un alt organism deține competența pentru colectarea și monitorizarea datelor, statele ar trebui să se asigure că astfel de activități rămân în sfera publică pentru a păstra interesele de politică relevantă legate de tratarea datelor ce privesc justiția; cu toate acestea, organismul independent trebuie să aibă competența de lua măsurile necesare pentru a adapta organizarea instanțelor la modificările volumului de cazuri.

48. Trebuie să aibă loc o cooperare facilă între toți actorii în ceea ce privește interpretarea și difuzarea datelor.

C. VOLUMUL DE CAZURI ȘI GESTIONAREA ACESTORA

49. Prezenta secțiune cuprinde măsuri care pot reduce volumul de muncă al instanțelor, precum și măsuri de sprijinire a abordării cauzelor înfățișate în fața instanței. CCJE tratează aceste subiecte împreună [4] pentru că ambele prezintă importanță pentru îndeplinirea de către instanțe a îndatoririi acestora de a asigura un proces echitabil într-un termen rezonabil și există o anumită suprapunere.

I. GENERAL

50. Măsurile de reducere a volumului de muncă al instanțelor au inclus măsuri care au acest unic obiectiv și măsuri care au valoare independentă. Recomandarea nr. R (86) 12 identifică măsuri care se aplică mai mult sau mai puțin instanțelor penale și civile [5]. Recomandările nr. R (87) 18 [6] și nr. R (95) 12 [7] abordează în mod specific cazurile penale. Ca exemple, măsuri cum sunt eliminarea sarcinilor non-judiciare sau asigurarea unui volum de muncă echilibrat vizează direct asigurarea unui volum de muncă adecvat. Soluționarea consensuală (fie direct între părți, fie prin mediere [8]) are o valoare independentă, reflectând valorile libertății de alegere și înțelegere, comparativ cu o soluție impusă de instanță. Deplasarea delictelor minore în afara sferei penale poate avea loc pentru a reduce volumul de muncă sau poate reflecta concluzia că este preferabil să se trateze cu anumite tipuri de făptuitori (de exemplu cei tineri) în afara sistemului formal al justiției penale. Clarificarea motivelor poate sprijini identificarea caracteristicilor diferitelor propuneri.

51. CCJE începe cu diverse subiecte în care pozițiile penale și civile pot fi abordate împreună sau comparate.

(a) Administrarea instanțelor

52. CCJE a identificat două modele de bază pentru gestionarea instanțelor [9]. Într-unul dintre acestea, judecătorii dețin un rol redus sau niciun rol direct în gestionarea instanțelor. Aceștia pot dedica mai mult din timpul lor judecării, în locul ocupării timpului cu sarcini non-judiciare pentru care se poate să nu fie potriviți prin formare sau înclinații. Cu toate că instanțele nu pot funcționa corespunzător fără ca judecătorii să fie cel puțin consultați în probleme administrative, deciziile legate de alcătuirea bugetelor, angajarea personalului, precum și clădirile și facilitățile instanțelor se află în competența administratorilor. Având în vedere că orice sistem este folosit, resursele pentru funcționarea sa trebuie să vină din partea guvernării centrale, acest sistem contribuie la menținerea judecătorilor în afara presiunilor politice care decurg din necesitatea de a îndeplini obiective de performanță.

53. Un dezavantaj îl constituie faptul că judecătorii trebuie să asigure obiectivul principal al sistemului de instanțe, și anume soluționarea eficientă și corectă a cauzelor, dar în acest model au un control redus asupra mediului în care urmăresc realizarea acestui obiectiv.

54. În cel de-al doilea sistem de bază, judecătorul cel mai în vârstă dintr-o instanță se ocupă și de gestionarea efectivă a activității acesteia. La latitudinea sa se va afla cel puțin parțial cheltuirea bugetului, angajarea și concedierea personalului, precum și clădirea instanței și inventarul acesteia. Avantajele și dezavantajele reprezintă o imagine în oglindă a primului: judecătorii sunt deturnați de la rolul lor principal și este necesar să întreprindă sarcini pentru care este posibil ca experiența să nu îi fi pregătit. Probabilitatea de a se afla într-o situație de dispută cu autoritatea publică este mai mare. Pe de altă parte, dețin un control real asupra mijloacelor de asigurare a justiției în cadrul instanțelor lor și o mai mare influență asupra politicii de alocare a resurselor.

55. Multe țări au sisteme care se află undeva între cele două extreme. Este recunoscut faptul că o importanță în creștere o prezintă faptul că judecătorii trebuie consultați și trebuie să aibă posibilitatea de a avea un cuvânt de spus în cazul deciziilor fundamentale cu privire la forma justiției moderne și la prioritățile implicate. CCJE subliniază necesitatea acestui fapt.

(b) Fluctuații ale volumului de muncă

56. Volumul de muncă al instanțelor va crește sau va scădea în timp. Acest lucru este influențat de schimbările demografice și, în sfera penală, de modificările modelelor de criminalitate. Această situație poate fi temporară. De exemplu, o instanță situată în apropierea graniței poate înregistra o creștere dramatică a cazurilor care privesc imigrația ilegală sau o instanță aflată în apropierea unui aeroport, o creștere a cazurilor care privesc importul de droguri.

57. În anumite jurisdicții, judecătorii și/sau cazurile pot fi transferați/transferate relativ ușor între instanțe, cel puțin temporar. CCJE privește o astfel de flexibilitate ca fiind în general dezirabilă, cu condiția ca independența judecătorilor individuali să fie respectată și, în cazul transferului unui judecător, ca acesta să fie de acord. CCJE recunoaște, desigur, că acest lucru trebuie exercitat cu atenția cuvenită pentru problemele practice de acces la justiție. Persoanele implicate în aceste cazuri, precum și publicul, în general, au dreptul să se aștepte la abordarea cazurilor local și în mod convenabil, în mare măsură.

58. În alte jurisdicții, judecătorul desemnat este stabilit de la început, transferul judecătorilor necesită acordul acestora, iar transferurile de cazuri sunt posibile, dacă sunt permise, numai cu consimțământul părților. Cu toate acestea, pot exista în cadrul oricărei instanțe mecanisme prin care, de exemplu, un prezidiu ales, format din judecători, poate decide să transfere cazurile unui judecător supraîncărcat, altui judecător din cadrul aceleiași instanțe.

59. Dacă există schimbări permanente ale volumului de muncă, vor fi necesare modificări corespunzătoare ale dimensiunilor instanței, în special în privința ultimei categorii a jurisdicțiilor. Anumite considerente pur economice (în direcția închiderii unei instanțe locale) pot intra astfel în contradicție cu dreptul părților și al publicului la o justiție locală și accesibilă în mare măsură. CCJE încurajează țările să studieze și să dezvolte criterii adecvate care să permită să se țină seama și să fie echilibrate aceste considerente, asigurându-se faptul că prin adaptarea la evoluția volumului de muncă, modificările metodelor instanțelor nu sunt concepute ca un mod de a aduce atingere independenței judecătorilor.

60. Cu toate acestea, CCJE face trimitere la Avizul nr. 2 (2001), în special la alin. 4 și alin. 5, care tratează chestiunea adecvării resurselor. Posibilitatea de a transfera judecători sau dosare de la o instanță la alta nu trebuie să determine încurajarea acceptării lipsei structurale de resurse. O astfel de flexibilitate nu poate substitui un număr suficient de judecători, necesar pentru a face față volumului de muncă, preconizat în mod normal.

(c) Utilizarea unui singur judecător

61. În ceea ce privește cazurile penale, Recomandarea nr. R (87) 18, alin. D.2 prevede că trebuie utilizat un singur judecător „ori de câte ori gravitatea faptei permite acest lucru”. Însă, în cazuri grave care implică libertatea subiectului, colegialitatea aflării adevărului, asigurată de un complet de trei sau mai mulți judecători, nespecialiști sau profesioniști, reprezintă o garanție importantă împotriva deciziilor influențate de prejudecățile sau opiniile idiosincretice ale unei singure persoane. În practică, cazurile mai puțin grave sunt judecate, de regulă, de un singur judecător, iar cele mai grave, de către un complet, cu toate că linia de demarcație diferă considerabil între țări.

62. În cazuri civile, practica generală a țărilor din sistemul anglo-saxon este aceea ca judecătorii de primă instanță să prezideze singuri ședința (fiind practicieni cu experiență, numiți relativ târziu în cadrul carierei lor profesionale). În alte jurisdicții care beneficiază de un sistem judiciar de carieră (precum și în țări ca Franța, în care *tribunaux de commerce* sunt formate din persoane care nu sunt de profesie), completurile sunt încă utilizate în prima instanță, cu toate că pare să existe o tendință în direcția utilizării mai ample a unui singur judecător.

63. Utilizarea completurilor poate compensa lipsa de experiență din partea membrilor individuali. Aceasta asigură respectarea calității și transferul de experiență către judecătorii mai tineri. Pot fi dificil de abandonat aceste sisteme în care un judecător tânăr sau o persoană care nu este de profesie ar constitui, altfel, singurul membru al unui tribunal de primă instanță.

64. CCJE consideră că țările trebuie să încurajeze formarea și dezvoltarea carierei în direcția utilizării unui singur judecător care să audieze cazurile de primă instanță, de câte ori este posibil, proporțional cu experiența și capacitățile judecătorilor disponibili și cu natura procedurii în cauză.

(d) Asistența furnizată judecătorilor

65. CCJE a menționat în Avizul nr. 2 (2001) că în numeroase țări, judecătorii beneficiază de mijloace insuficiente la dispoziția lor. Cu toate acestea, CCJE subliniază necesitatea ca reducerea efectivă a sarcinilor necorespunzătoare efectuate de judecători să aibă loc numai prin asigurarea de asistenți ai judecătorilor, cu calificări substanțiale în domeniul juridic („secretari” sau „referenți”), cărora judecătorul le poate delega efectuarea unor activități specifice, sub supravegherea și responsabilitatea

aceluiași judecător, cum ar fi cercetarea legislației și a jurisprudenței, întocmirea de documente simple sau standardizate, păstrarea legăturii cu avocații și/sau publicul.

(e) Activitatea extrajudiciară

66. CCJE susține punctul de vedere că activitățile non-judiciare enumerate în anexa la Recomandarea nr. R (86) 12 nu ar trebui desemnate, în mod normal, judecătorilor. Dar există și alte activități care pot distra sau pot diminua îndeplinirea îndatoririlor judiciare, inclusiv activități legate de administrarea instanței, în cazul cărora nu este asigurată sau finanțată reprezentarea adecvată (vezi punctul (a) de mai sus) și activitatea ca arbitrar privată, care în majoritatea țărilor este oricum nepermisă.

67. Se aduc, de asemenea, critici cu privire la timpul petrecut de judecători în cadrul comisiilor și organismelor similare. Există opinia potrivit căreia „un judecător ar trebui să judece”, iar alte activități reprezintă o pierdere de resurse valoroase.

68. CCJE nu consideră că trebuie insistat prea mult asupra acestui punct. Dacă respectiva comisie examinează un aspect relevant pentru munca judiciară, iar judecătorul poate contribui la activitatea acestui organism, timpul petrecut într-o astfel de activitate nu poate fi privit ca o pierdere. În plus, un judecător poate fi mai bun beneficiind de viziunea mai largă care poate fi dobândită lucrând cu profesioniști din alte discipline și asupra unor subiecte conexe, dar nu intră în sfera sa uzuală de activitate.

69. Pe de altă parte, există riscul ca judecătorii să fie implicați în anchete declanșate din motive politice, care presupun judecarea de chestiuni non-juridice, care se pot afla în afara experienței lor directe. Judecătorii trebuie să considere atent dacă este adecvat să își utilizeze aptitudinile și reputația în anchete de acest tip^[10].

(f) Reprezentarea legală și finanțarea cheltuielilor legale

70. În cazuri penale este corect ca asistența juridică sau reprezentarea legală gratuită să fie disponibile fără evaluarea caracteristicilor poziției acuzatului. Dificultatea pare să se afle în sfera diferențelor mari între natura și gravitatea cazurilor pentru care este disponibilă o astfel de asistență sau reprezentare în diferite țări. Însă în cazuri civile există îngrijorarea că metodele de finanțare pot încuraja litigiile neîntemeiate sau excesive, iar aceasta nu se limitează la asigurarea pentru cheltuieli legale^[11]. În orice sistem juridic există tendința ca activitatea să graviteze în domeniile în care sunt disponibile onorarii. Este necesar să fie introduse sisteme de control adecvate pentru evaluarea în prealabil a caracteristicilor solicitărilor și eliminarea din sfera eligibilității pentru asistență juridică a celor pentru care fondul și/sau suma în cauză nu justifică astfel de cheltuieli^[12].

II. INSTANȚELE PENALE

71. În continuare CCJE vizează subiecte cu relevanță specifică din sfera penală: Este important să se reamintească de la început două diferențe evidente, dar fundamentale, între procedurile penale și civile: ^[13]

(i) Procedurile civile implică aproape întotdeauna două părți private. Publicul are un interes general în soluționarea adecvată a litigiilor civile, dar rezultatul unui anumit caz nu prezintă niciun interes. În cazul procedurilor penale, publicul are un interes real în soluționarea adecvată a fiecărui caz.

(ii) În procedurile civile, întârzierile sau neregulile procedurale pot fi sancționate prin dispunerea de cheltuieli sau, ca ultim resort, eliminarea acțiunii. În procedurile penale, acuzarea poate fi sancționată în termeni financiari sau, în situații extreme, prin eliminare. Este mult mai dificilă sancționarea unui acuzat pentru întârzieri sau nereguli, cu toate că în unele țări, se poate dispune ca un avocat al apărării să plătească pentru resursele pierdute. De obicei, acuzatul nu are resurse financiare pentru achitarea sumelor dispuse. Iar sancțiunea finală de eliminare a cazului său nu se poate aplica. Instanța nu poate dispune interzicerea dreptului la proces datorită nerespectării cerințelor procedurale.

72. Având aceste lucruri în vedere, CCJE examinează anumite probleme specifice.

(a) Urmărirea penală discreționară

73. Recomandarea nr. R (87) 18 susține principiul urmăririi penale discreționare „ori de câte ori dezvoltarea istorică și constituția statelor membre permit acest lucru” și prevede că „altfel, trebuie concepute măsuri în același scop”. În aceste din urmă țări, îndatoririle procurorilor publici independenți (*ministère public*) pot cere aducerea cazurilor în fața instanței și, în cazul în care cineva poate suspenda urmărirea penală, acesta poate fi numai un judecător.

74. Recomandarea prevede că orice decizie de neîncepere a urmăririi penale trebuie să fie „conform legii” (alin. I.2), „exercitată pe baze generale, cum ar fi interesul public” (alin. II.4) și poate avea loc numai „dacă autoritatea de urmărire penală deține probe corespunzătoare ale vinovăției” (alin. I.2). CCJE interpretează cea de-a treia condiție ca atare, cu excepția cazului în care autoritatea de urmărire penală deține probe corespunzătoare ale vinovăției, caz în care nu se mai ridică problema urmăririi penale discreționare. Însă, în cazul în care nu au fost (încă) obținute probe corespunzătoare, CCJE consideră că trebuie să fie la latitudinea autorității de investigare să decidă dacă gravitatea și alte circumstanțe ale faptei, legate de făptuitorul bănuit și de victimă, nu justifică în continuare eforturi de a obține alte probe.

75. Recomandarea prevede în continuare că decizia de a nu continua sau de a întrerupe procedurile penale poate fi însoțită de un avertisment sau o admonestare sau poate fi supusă respectării unor condiții (în acest ultim caz fiind necesar acordul făptuitorului bănuit); acest lucru nu trebuie tratat ca o condamnare sau nu trebuie să afecteze cazierul făptuitorului, cu excepția cazului în care a recunoscut fapta și, de asemenea, nu trebuie să afecteze dreptul victimei de a urmări compensații. În practică, majoritatea țărilor (dar nu toate) utilizează un anumit nivel de putere discreționară. Una dintre distincții apare între acele sisteme în care cazurile pot fi întrerupte numai condiționat, cum ar fi prin compensații acordate victimei și cele în care există puterea discreționară de a întrerupe procedurile în cazul în care se consideră că nu este în interesul public continuarea acestora.

76. În prezent există trei structuri de bază în Europa.

(i) Autoritatea de urmărire penală nu are nici competența de a renunța la caz, nici de a impune condiții/sanctiuni împotriva unui făptuitor, dacă probele justifică urmărirea penală. Acesta are numai rolul de a pregăti cazul pentru instanță.

(ii) Autoritatea de urmărire penală are competența de a decide continuarea urmăririi penale (de exemplu renunțarea la caz) chiar dacă există suficiente probe pentru aceasta.

(iii) Autoritatea de urmărire penală are atât competența de a decide continuarea urmăririi penale, cât și posibilitatea de a renunța la caz condiționat sau impunând o amendă făptuitorului, cu acordul acestuia, ca alternativă a situației în care cazul ar ajunge în instanță. În cadrul acestei categorii vaste, există diferențe considerabile în ceea ce privește competența de urmărire penală. În unele țări poate fi impusă o gamă largă de condiții, inclusiv consilierea și serviciul în folosul comunității. În altele singura condiție o constituie plata unei sume de bani.

77. CCJE încurajează studii suplimentare în fiecare stat care nu deține un prezent niciun sistem sau un echivalent al acestuia în ceea ce privește urmărirea penală discreționară, astfel încât să poată fi pusă în practică Recomandarea nr. R (87) 18. CCJE este de părere că fiecare stat ar trebui să ia în considerare rolul pe care l-ar putea avea instanțele în verificarea procedurilor efectuate, în special în cazul în care victima contestă decizia de a se renunța la caz luată de autoritatea de urmărire penală.

(b) Proceduri simplificate

78. Toate statele membre par să dețină anumite forme de proceduri simplificate, de exemplu pentru încălcări administrative și infracțiuni mai puțin grave, cu toate că natura și nivelul unor astfel de proceduri variază în mare măsură. Impactul art. 5 și art. 6 din CEDO trebuie luat în considerare la introducerea și prevederea unor astfel de proceduri, acordându-se întotdeauna posibilitatea unui recurs în fața unui judecător.

(c) Pledoarii pentru vinovăție și înțelegeri în instanță

79. Recomandarea nr. R (87) 18 recomandă acest lucru, în principiu. Termenii acesteia iau în considerare pledoaria pentru vinovăție prezentată în fața instanței într-o etapă de început a procedurilor, fapt ce reprezintă un model al sistemului anglo-saxon. Cu toate acestea, puține țări dețin un sistem formal de acest tip. Acesta - și în special consecințele sale, înțelegerile în instanță și sentința redusă pentru pledoaria de vinovăție - reprezintă o anatema pentru multe din celelalte sisteme decât cel anglo-saxon. Cu toate acestea, un număr de țări prezintă un sistem de proceduri moderate pentru cazul în care este admisă vinovăția. Acesta funcționează într-un mod similar cu o pledoarie formală, în măsura în care permite administrarea unui număr mai redus de probe și accelerarea procedurii.

80. CCJE identifică, în orice sistem formal care permite pledoaria pentru vinovăție, avantaje (percepute de către sistemul anglo-saxon) și posibile pericole, după cum urmează:

(i) Pledoariile pentru vinovăție

81. În cazul în care un acuzat se poate înfățișa și este în măsură să furnizeze o indicație formală în fața unui judecător că își admite vinovăția într-o etapă de început a procedurilor, se pot recupera timp și resurse. Dacă acest lucru are loc într-un cadru formal, pot fi consolidate garanțiile pentru acuzat. O mărturie în fața poliției este posibil să fi fost obținută într-un mod neadecvat. O pledoarie pentru vinovăție reprezintă o recunoaștere a faptului că nu s-a întâmplat acest lucru. Cu toate acestea, avocații trebuie să aibă obligația profesională de a confirma că acuzatul admite într-adevăr elementele juridice necesare ale infracțiunii.

(ii) Înțelegerea în instanță

82. Acest lucru cuprinde două aspecte diferite: înțelegerea în privința acuzațiilor și înțelegerea în privința sentinței.

83. Înțelegerea în privința acuzațiilor implică un acord cu parchetul, formal sau informal, legat de faptul că acesta nu va introduce una sau mai multe acuzații dacă acuzatul le admite pe altele (de exemplu implicarea într-o infracțiune mai puțin gravă). O astfel de procedură nu va implica în mod normal un judecător, cu toate că pot exista dispoziții care să solicite aprobarea judiciară. Argumentul în favoarea acestui lucru îl reprezintă faptul că dacă un acuzat este dispus să admită nouă din zece spargerii, nu poate fi în interesul unei justiții eficiente să existe întotdeauna un proces complet în privința celei de-a zecea acuzații, deoarece nu există destule probe pentru aducerea acesteia în fața instanței.

84. Înțelegerea în privința sentinței apare, de asemenea, într-un număr de țări. Însă sistemul anglo-saxon recunoaște că există mari riscuri dacă se permite ca aceasta să implice un judecător. Pericolul îl constituie faptul că acuzatul să se simtă presat să pledeze pentru vinovăție pentru o infracțiune pe care nu o admite, de fapt, pentru a obține o sentință mai ușoară din partea unui judecător.

(iii) Reducerea pedepsei

85. Acesta reprezintă un concept diferite, care nu depinde de efectuarea unei înțelegeri cu cineva, fie parchetul, fie judecătorul. Conceptul (acceptat în unele țări) este acela că un acuzat care pledează pentru vinovăție ar trebui să primească în mod normal o sentință mai ușoară decât în cazul în care nu ar face acest lucru - cu cât pledoaria este făcută mai devreme, cu atât reducerea este mai mare[14].

86. Pot exista anumite reticențe față de această idee. Argumentele sunt acelea că infracțiunea a fost înfăptuită, meritând o anumită pedeapsă odată dovedită, indiferent dacă este recunoscută sau nu. Argumentul că o pledoarie pentru vinovăție arată întotdeauna remușcări este, în cele mai multe cazuri, iluzoriu. În unele cazuri, este posibilă o reacție socială principală pentru acele sisteme în care procesele se desfășoară în mare parte verbal. Dacă martorul principal este vulnerabil (în special copiii și

victimele violenței sexuale), audierea verbală poate constitui o traumă suplimentară. În astfel de cazuri, prin pledoaria sa care evită necesitatea unei audieri, acuzatul ușurează sau evită prejudiciul pe care l-ar fi cauzat altfel acțiunile sale.

87. În afara unei minorități de situații, o astfel de reacție nu este valabilă. Dacă o persoană acuzată de o serie de spargeri datorită amprentelor sau probelor științifice, singurii martori pe care îi salvează de la expunerea probelor sunt profesioniștii, care sunt obișnuiți cu furnizarea probelor. Motivul încurajării pledoariilor pentru vinovăție printr-o reducere a pedepsei prezintă avantajele pragmatice ale faptului că pledoariile pentru vinovăție (i) asigură condamnarea făptuitorilor, care știu că sunt vinovați, dar altfel nu ar avea nicio motivație să nu insiste într-un proces, în speranța că probele sau martorii împotriva lor nu vor putea convinge juriul sau judecătorul și (ii) scurtarea procedurilor (și evitarea întârzierilor pentru alte procese) chiar și în cazuri în care ar fi rezultat oricum o condamnare dintr-un proces complet. Acestea reprezintă beneficii pragmatice pentru societate ca întreg.

88. Însă, este clar faptul că, dacă sunt permise reduceri ale pedepselor, trebuie să funcționeze anumite garanții. Trebuie manifestată atenție din partea avocaților și judecătorilor pentru a se asigura faptul că pledoariile pentru vinovăție sunt voluntare și reprezintă într-adevăr recunoașterea vinovăției. Judecătorii nu trebuie să menționeze sau să fie implicați în discuții între avocați și acuzat cu privire la posibilitatea unei astfel de reduceri. Judecătorii ar trebui să aibă competența de a nu aproba orice înțelegere care pare să nu se bazeze pe adevăr sau să nu fie în interesul public.

89. CCJE manifestă îndoiala că ar fi realist să recomande punerea în aplicare imediată a unui sistem de reducere a pedepsei în cazul unei pledoarii pentru vinovăție în toate statele membre. Însă CCJE recomandă tuturor țărilor să țină seama dacă un astfel de sistem nu ar putea aduce într-un fel beneficii procesului justiției penale în cadrul acestora.

III. INSTANȚELE CIVILE

90. Recomandarea nr. R (84) 5 identifică nouă „principii de procedură civilă menite să îmbunătățească funcționarea justiției civile”. Aceasta a constituit o Recomandare timpurie, care țintește departe, dar în practică nu este pusă în aplicare, adesea. CCJE consideră că, dacă ar fi pusă în aplicare în general, ar oferi o garanție reală a respectării îndatoririi statelor prevăzute de art. 6 din CEDO, de a asigura „un proces echitabil și public, într-un termen rezonabil” în cadrul procedurilor civile.

91. Cele nouă principii au stabilit elemente cheie ale competențelor de gestionare a cazurilor, pe care CCJE consideră că ar trebui să le dețină și să le exercite judecătorii de la începutul la finalul tuturor procedurilor civile (inclusiv administrative), pentru a asigura respectarea art. 6 din CEDO. Prin urmare, CCJE va rezuma și comenta aceste principii în puține detalii.

92. Principiul 1 din Recomandare sugerează o limită în cadrul procedurilor de „nu mai mult de două înfățișări”, una preliminară și o a doua pentru probe, argumente și, dacă este posibil, judecată, nefiind permise amânări „cu excepția cazului în care apar noi fapte, precum și în alte circumstanțe excepționale și importante” și sancțiuni impuse părților, martorilor și experților care nu respectă termenele instanței sau nu se înfățișează.

93. CCJE privește acest principiu ca pe un model general. Unele sisteme țin evidența numărului de înfățișări. Altele abordează litigii complexe, care nu ar fi posibil să se desfășoare în limitele unei audieri preliminare și a uneia finale. Cel mai important punct este acela că judecătorii ar trebui să controleze de la început programarea și durata procedurilor, stabilind termene ferme și având competența (fiind dispuși să o și exercite de câte ori este cazul) de a respinge amânările, chiar și împotriva dorințelor ambelor părți.

94. În baza Principiului 2, judecătorii trebuie să aibă competența de a controla abuzul de proceduri, prin sancțiuni impuse părților sau avocaților.

95. Principiul 3 reflectă esența gestionării moderne a cazurilor:

„Instanța trebuie (...) să aibă un rol activ în desfășurarea rapidă a tuturor procedurilor, respectând drepturile părților, inclusiv dreptul la tratament egal. În mod special, acesta trebuie să aibă puterea de a le ordona din oficiu părților să aducă orice clarificare este necesară sau să se prezinte în persoană, puterea de a invoca chestiuni de drept, de a solicita probe cel puțin în cazurile unde fondul litigiului nu este la dispoziția părților, de a conduce administrarea probelor, de a exclude acei martori ale căror mărturii ar fi irelevante pentru caz, de a limita numărul de martori chemați pentru aceleași fapte atunci când acest număr este excesiv (...).”

96. Principiul 4 completează acest lucru, stipulând că instanța trebuie să aibă puterea de a decide, în funcție de natura cazului, dacă se vor utiliza proceduri scrise sau orale, cu excepția cazurilor expres menționate în lege.

97. Principiul 5 abordează ceea ce constituie, în opinia CCJE, un aspect vital al gestionării eficiente a cazurilor : necesitatea de a prezenta revendicările părților și natura probelor pe cât posibil în primele faze ale procesului - și de a exclude admiterea de noi fapte la recurs, cu excepția cazului în care nu au fost cunoscute de prima instanță (sau, nu ar fi putut fi cunoscute, sugerează CCJE) sau a cazului în care există un alt motiv special.

98. În unele țări, normele sau cultura care guvernează procesele permit părților să corecteze și să completeze cazurile și probele aproape fără restricții - chiar și la nivel de recurs (vezi mai jos). CCJE consideră că acest lucru nu mai este acceptabil și că a venit momentul reexaminării unor astfel de norme și al unei astfel de culturi. Părțile au dreptul la „...o audiere echitabilă într-un termen rezonabil” a revendicărilor sau apărării lor, nu la ocazii pe termen nedeterminat de a prezenta cazuri suplimentare și diferite - și în niciun caz printr-o înfățișare în a doua instanță la recurs.

99. Principiul 6 reprezintă o dispoziție importantă ca „Hotărârea să fie luată la încheierea dezbaterilor sau cât mai repede după aceea”. Hotărârea trebuie să fie cât mai concisă posibil. Trebuie să fie fondată pe lege, dar trebuie să rezolve, într-o manieră

certă, explicit sau implicit, toate cererile invocate de părți.” Unele state sau instanțe își desfășoară activitatea mai mult sau mai puțin pe baza unor norme formale care prevăd termenul (termenele) maxim(e) în care trebuie pronunțate hotărârile. Principiul 7 („trebuie luate măsuri pentru a descuraja utilizarea abuzivă a căilor de atac”) se află în afara preocupărilor centrale ale prezentului Aviz.

100. Principiul 8 identifică anumite aspecte ale gestionării cazurilor, inclusiv proceduri speciale pentru (a) cazuri urgente, (b) cazuri fără dezbateri, revendicări certe și licide și revendicări de valoare redusă, (c) tipuri specifice de cazuri. Printre acestea se prevăd:

„forme simplificate ale cererilor introductive la instanță; suprimarea înfățișărilor ori stabilirea unei singure înfățișări sau (...) a unei înfățișări preliminare preparatorii; proceduri exclusiv scrise sau (...) exclusiv orale; interzicerea sau limitarea în utilizare a anumitor excepții sau apărări; reguli mai flexibile în ceea ce privește probele; interzicerea amânărilor sau acordarea unor amânări de scurtă durată; numirea de către instanță a unui expert judiciar (...) un rol activ al judecătorului în conducerea cazului, și în procesul de căutare și administrare a probelor.”

101. Principiul 9 subliniază necesitatea ca „cele mai moderne mijloace tehnice să fie puse la dispoziția autorităților judiciare”. CCJE aprobă și subliniază relația dintre tehnologia eficientă și capacitatea judecătorilor de a ține evidența și de a controla procesele aflate pe ordinea de zi a instanței.

102. Motivul general al acestor principii este că procesele civile amenință să devină complexe și de durată, până la punctul în care nu mai este posibil să se respecte cerințele art. 6 alin. (1) din CEDO, fie în orice caz (cazuri) particular(e), fie în orice alte cazuri, a căror desfășurare rapidă și eficientă este indirect afectată de timpul și resursele ocupate de cazul (cazurile) precedent(e).

103. Statele trebuie să prevadă resurse și finanțare adecvate - dar nu infinite - pentru procesele civile, precum și pentru cele penale^[15]. Având în vedere că nici statul, nici părțile nu au resurse infinite, instanțele trebuie să controleze procesele, atât în interesul părților individuale din cadrul unui litigiu, cât și al celor din alte cazuri.

104. Cazurile individuale trebuie să se desfășoare „proporțional”, atât într-o manieră care permite părților să obțină dreptate cu cheltuieli pe măsura problemelor și sumelor implicate, cât și într-o manieră care le permite altor litiganți să obțină o parte echitabilă din timpul instanței, pentru disputele lor.

105. Pe scurt, părțile au dreptul la o parte adecvată din timpul și atenția instanței, dar în privința deciderii a ceea ce este adecvat, este de datoria judecătorului să ia în considerare îndatoririle și necesitățile altora, inclusiv ale statului care finanțează sistemul de instanțe și ale altor părți care doresc să îl utilizeze.

106. Diferite țări au diferite nivele de punere în aplicare a principiilor din Recomandarea nr. R (84) 5. Direcția generală a reformelor juridice ale procedurii civile instituite în ultimii ani a fost în această direcție. Judecătorilor li s-au acordat competențe mai vaste în privința „desfășurării formale” a procedurilor civile, cu toate că nu și asupra progresului de fond al acestora - aceștia nu pot, de exemplu, să ia măsuri pentru a introduce într-un caz probe factice pe care părțile nu le-au prezentat. Cu toate acestea, în unele state membre nu face parte din rolul judecătorului să decidă dacă procedura va fi orală sau scrisă sau dacă poate recurge la o judecată sumară, ori să stabilească termene, deoarece aceste probleme sunt stabilite prin lege. CCJE consideră că aceste restricții ale competențelor de control și stimulare ale judecătorului pe parcursul procedurii nu sunt compatibile cu eficiența justiției.

107. CCJE va lua acum în considerare anumite proceduri care au fost adoptate sau sugerate în acest domeniu:

(a) Protocoloale preliminare

108. Protocoloalele preliminare (dezvoltate în Marea Britanie) prevăd măsuri care trebuie luate înainte de începerea procedurilor. Acestea sunt formulate prin cooperarea dintre reprezentanții celor interesați, de ambele părți ale anumitor tipuri uzuale de dispute (vătămări corporale, neglijență medicală sau asiguratori, avocați și organisme interesate din industria construcțiilor). Scopul acestora este acela de a obține identificarea din timp a problemelor, prin schimb de informații și de probe, care poate permite părților să evite litigiul și să ajungă la o înțelegere. Dacă nu se poate ajunge la o înțelegere, acestea asigură faptul că părțile se află într-o poziție mai bună pentru a răspunde programărilor impuse, odată ce au început procedurile. Instanța poate sancționa nerespectarea unui protocol preliminar.

(b) Informare preliminară

109. Aceasta reprezintă o caracteristică a unui litigiu, care permite unei instanțe, înainte de începerea litigiului, să dispună divulgarea documentelor de către o persoană pasibilă de a deveni parte la o astfel de procedură, în cazul în care este de dorit, printre alte motive, să se permită acelei persoane să cunoască dacă faptele justifică procedura sau să ia măsuri mai bune, în cunoștință de cauză, pentru a rezolva disputa amiabil, fără începerea procedurii.

(c) Măsuri de protecție

110. Este important ca acestea să fie disponibile, atunci când sunt solicitate, într-o fază inițială, în unele cazuri inclusiv înaintea notificării aspectelor legate de procedură către acuzat, altfel se pierde scopul acestora.

111. Este disponibilă o gamă largă de măsuri de protecție. Pot fi identificate trei grupuri principale:

(i) măsuri care vizează asigurarea punerii în aplicare, de exemplu ordinul de confiscare sau „blocare”;

(ii) măsuri concepute pentru soluționarea provizorie a situației (de exemplu, în situații familiale); și (iii) măsuri care anticipează hotărârea finală.

112. În multe țări, solicitantul trebuie să prezinte aparența dreptului (*fumus bonis iuris*) și trebuie să prezinte în mod normal riscul că, fără astfel de măsuri, orice hotărâre finală obținută nu ar putea fi pusă în aplicare (*periculum in mora*). Măsura poate fi dispusă fără audierea celeilalte părți (*ex parte*) dar, după un astfel de ordin, acuzatul are dreptul de a fi audiat, caz în care măsură poate fi confirmată sau revocată.

113. În alte situații este larg disponibilă acțiunea în încetare în statele membre (uneori numai în cazul în care solicitarea are o bază documentară), pentru a soluționa provizoriu anumite aspecte ale disputei. Țările cu sistem de drept anglo-saxon au dezvoltat de asemenea instrumentul ordinului „Anton Piller”, prin care o instanță poate dispune o cercetare pentru documente sau alte probe aflate în posesia sau sub controlul acuzatului, care altfel ar putea fi distruse sau ascunse. „*Mesures d’instruction*” în *futurum* poate îndeplini o funcție similară în Franța și în alte țări.

(d) Inițierea procedurilor

114. Majoritatea statelor membre au prevăzut anumite metode simplificate (inclusiv electronice) de inițiere a litigiului. Însă diferențele dintre metodele tradiționale de inițiere a procedurilor fac dificilă compararea diferitelor metode de simplificare. De exemplu, în unele țări, procedurile au început întotdeauna prin măsuri luate în instanță, în timp ce în altele, reclamantul trebuia să notifice revendicarea acuzatului înainte de a ajunge în fața instanței. În aceste din urmă state, simplificarea poate consta pur și simplu în permiterea începerii procedurilor fără a fi luate aceste măsuri.

(e) Identificarea cazurilor părților

115. CCJE a subliniat deja importanța acesteia în dezbateră (de mai sus) a Principiului 5 din Recomandarea nr. R (85) 5. Este esențial pentru o bună gestionare a cazurilor ca fiecare parte din procedurile civile să fie cât mai explicită posibil cu privire la caz, cât mai curând posibil - iar modificările și completările aduse cazului unei părți nu trebuie efectuate de drept, ci trebuie să fie necesară permisiunea unui judecător, care trebuie acordată sau retrasă luându-se în considerare stadiul la care au ajuns procedurile și consecințele desfășurării acestora asupra părților.

(f) Proceduri sumare

116. Există diferențe majore în cadrul terminologiei din acest domeniu. Nu toate statele înțeleg conceptul de proceduri sumare, simplificate și accelerate în același sens. Procedurile sunt numite uneori sumare atunci când rezultatul acestora nu are forța de *res judicata*, și se referă la proceduri simplificate atunci când au fost eliminate sau simplificate anumite etape, și la proceduri accelerate atunci când termenii au fost scurtați în comparație cu procedurile ordinare. Aceste caracteristici se pot suprapune, desigur, astfel încât procedura poate fi sumară, simplificată și accelerată în același timp.

117. Jurisdicțiile din sistemul anglo-saxon utilizează, în mod contrar, termenul de „sumare” pentru a denumi proceduri simplificate și accelerate care conduc la o hotărâre definitivă (*res judicata*), cu toate că acestea au și proceduri pentru hotărâri provizorii, de exemplu proceduri prin care instanța poate dispune, dacă este satisfăcută provizoriu de faptul că acuzatul va fi răspunzător sau va plăti daune, un ordin pentru plată „interimară” care nu depășește o „proporție rezonabilă” a sumei datorate reclamantului. Dacă un reclamant nu reușește să își susțină cauza la proces, acesta trebuie să restituie plata interimară, cu dobândă.

118. Există două proceduri de drept civil care prezintă o importanță specială: i) ordin pentru plată (*Mahnverfahren, injonction de payer*); ii) *référé* sau, în Olanda, *kort geding*:

(i) Ordinul pentru plată (sau *Mahnverfahren*) reprezintă o procedură adecvată în special creanțelor monetare necontestate. La cererea reclamantului, instanță emite un ordin pentru plată fără a fi audiat cealaltă parte. În unele țări se solicită o bază documentară pentru emiterea ordinului, în altele este suficientă declarația dată de reclamant. Dacă acuzatul rămâne pasiv pe perioada stabilită de lege, ordinul intră în vigoare la fel ca o hotărâre ordinară. Dacă acuzatul ridică obiecții, reclamantul trebuie să inițieze o procedură normală dacă dorește să recupereze creanța. Tăcerea debitorului transformă ordinul inițial pentru plată într-o decizie judiciară și executorie, care are forța de *res judicata*. În unele țări un grefier al instanței este responsabil pentru procedură. Este o procedură în scris, care permite abordare computerizată (care deja se operează în unele țări). Sunt soluționate multe cazuri prin intermediul acestei proceduri.

(ii) Procedura de *référé* sau *kort geding* permite unui judecător să decidă asupra oricărei chestiuni după audierea părților, pe baza unor probe uneori limitate, pe care acestea le pot aduce în fața instanței într-un termen scurt. Se pronunță o hotărâre imediat după înfățișare sau în timp foarte scurt. Aceasta devine direct executorie, dar hotărârea nu are forța de *res judicata*. O parte este liberă să inițieze o procedură de fond, dar dacă nu este inițiată niciuna, hotărârea *référé* va stabili drepturile și obligațiile părților. Prin urmare, se întâmplă adesea ca procedura de fond să nu aibă loc niciodată. Datorită importanței *référé*, în mod normal este responsabil pentru acest tip de procedură un judecător cu experiență (adesea președintele instanței). În practică, procedura *référé* contribuie, de asemenea, la diminuarea volumului de muncă și la evitarea întârzierilor inerente în procedurile civile ordinare din unele state.

(g) Încheieri interlocutorii

119. Competența de a „dispune un proces separat pentru orice chestiune” poate prezenta o reală importanță. Pentru exemplificare, chestiunile fundamentale pentru jurisdicție ar trebui soluționate, în opinia CCJE, printr-o hotărâre separată la începutul procedurilor. Acest lucru evită imperativitatea unor argumentații și cercetări de fond care nu sunt necesare, sunt costisitoare și consumatoare de timp. Însă în unele țări nu există procedura de a pronunța încheieri interlocutorii, iar în altele se poate face recurs împotriva oricărei încheieri interlocutorii numai după ce curtea de primă instanță a luat în considerare și a stabilit retragerea cauzei.

120. CCJE recunoaște că este necesară atenție în selectarea și definirea chestiunilor adecvate abordării prin intermediul încheierilor interlocutorii. Există riscul să fie consumate timp, efort și resurse într-o chestiune care poate face obiectul unei încheieri interlocutorii (sau în cazul unui recurs împotriva unei astfel de chestiuni), când ar fi mai rapidă și mai simplă retragerea cauzei. Cu această rezervă, CCJE recomandă disponibilitatea procedurii pentru emiterea de încheieri interlocutorii și permiterea recursurilor imediate împotriva acestora în mod normal.

121. Remediile pentru evitarea întârzierilor datorate unor astfel de recursuri ar trebui să fie reprezentate fie de cerința de a obține permisiunea curții de primă instanță sau de apel pentru orice recurs imediat și/sau cale rapidă de atac.

(h) Probe și documentație

122. Majoritatea statelor dețin norme flexibile în privința probelor. În cadrul procedurilor de protecție și a celor sumare, hotărârea nu se bazează în mod necesar pe probe. În cazul măsurilor de protecție, este necesar ca reclamantul să prezinte numai aparența dreptului său (proba de *prima facie*) în țările cu sistem de drept civil sau să prezinte în mod normal numai un caz argumentabil în privința faptelor, în țările cu sistem anglo-saxon.

123. Există diferențe importante în legătură cu divulgarea documentației, între țările cu sistem anglo-saxon și cele de drept civil. În acestea din urmă, fiecare parte trebuie să divulge voluntar documentele relevante (adică documentele pe care se bazează în susținerea, care afectează materialul sau care susțin cauza celeilalte părți). Cerința de a divulga atât documente favorabile, cât și nefavorabile se dovedește adesea un stimulente considerabil pentru înțelegeri - fie înainte, fie după ce a fost necesară divulgarea. Acest lucru este considerat, de asemenea, drept o contribuție la aflarea adevărului, în cadrul procesului.

124. Cu toate acestea, această procedură nu se bazează pe onestitatea consilierilor juridici manifestată în consilierea clienților lor cu privire la producerea de documente și implică, de asemenea, costuri legale sau de altă natură pentru căutarea și producerea documentelor. Prin urmare trebuie precizat că procedura este adecvată în special în cazul cazurilor mai vaste sau mai complexe.

125. În multe alte țări (în special în cadrul sistemelor de drept civil) o parte poate avea acces la un document numai sub supravegherea oponentului, pe care acesta din urmă nu intenționează să se bazeze, solicitând o decizie prin care acel document anume să fie disponibil. Acest lucru implică faptul că partea care solicită decizia trebuie să știe dinainte despre existența documentului și trebuie să îl identifice, lucru care nu este întotdeauna facil.

(i) Atribuții generale de gestionare a cazurilor

126. Acestea sunt importante în fiecare etapă a procedurilor civile, pentru a permite gestionarea adecvată și proporțională a cazurilor. Judecătorii trebuie să fie în măsură să le exercite furnizând instrucțiuni scrise, fără ca părțile să aibă în mod necesar dreptul la o audiere orală. Trebuie să poată fi exercitate astfel cum se menționează în Recomandarea nr. R (84) 5 atât în legătură cu pregătirea anterioară procesului, cât și în legătură cu orice proces.

(j) Stimulente în privința cheltuielilor și a dobânzii

127. Dreptul britanic și câteva alte sisteme au introdus dispoziții privind oferte de înțelegere și plăți în instanță care pot avea consecințe financiare importante pentru partea care pierde procesul dacă nu a onorat oferta anterioară a celeilalte părți. Unui reclamant i se poate oferi posibilitatea de a accepta sau unui acuzat i se poate oferi posibilitatea de a plăti mai puțin decât revendicarea totală. (În cazul unei revendicări monetare, acuzatul trebuie să își respecte oferta achitând suma de bani în instanță). În cazul în care solicitantul primește mai mult decât s-a oferit să accepte sau se dispune ca acuzatul să plătească mai puțin decât i s-a oferit, atunci, cu excepția revendicărilor de valoare redusă, pot apărea consecințe negative în termeni de costuri și, de asemenea, de dobândă, pentru acuzat.

128. În unele țări în care onorariile avocaților sunt reglementate prin statut, legislativul a ridicat nivelul onorariilor statutare pentru înțelegeri pentru avocați la 150% din onorariul normal complet, pentru a asigura un stimulente pentru avocați pentru a încuraja înțelegerile.

(k) Punerea în aplicare

129. În prezent există diferențe în atitudinea față de punerea în aplicare a hotărârilor din prima instanță. În jurisdicțiile de drept anglo-saxon, regula generală este că astfel de hotărâri devin automat executorii, cu excepția cazului în care instanța are un motiv întemeiat să dispună suspendarea. Motivele întemeiate pot include orice lipsă a probabilității de recuperare a banilor achitați dacă hotărârea este anulată ulterior în cadrul unui recurs de succes. În țările de drept civil, în contrast, această poziție este uneori reglementată prin lege, alteori lăsată la latitudinea judecătorului pentru a decide. Judecătorul poate dispune punerea în aplicare provizorie a hotărârii, în special dacă există pericolul ca, pe durata întârzierii determinate de orice recurs, să apară o situație sau să fie create premisele acesteia de către partea perdantă, prin care hotărârea sa nu mai fie pusă în aplicare. În mod normal, cu toate acestea, părții câștigătoare i s-ar cere să furnizeze o asigurare pentru orice daune care pot apărea ca rezultat al punerii în aplicare, dacă hotărârea ar fi anulată la recurs. Se poate spune că este uzual în cazul hotărârilor care implică sume de bani, ca decizia să devină executorie prin lege sau prin intermediul judecătorului, dacă debitorul nu constituie o garanție.

130. CCJE consideră că pentru a asigura eficiența justiției, toate țările ar trebui să prevadă proceduri pentru punerea în aplicare provizorie, care ar fi dispusă în mod normal, cu rezerva disponibilității unei protecții satisfăcătoare față de partea perdantă, împotriva eventualității succesului unui recurs.

(l) Recursuri

131. Diferitele sisteme de recurs se împart în două categorii largi: (a) recursuri care se limitează la revizuirea aspectelor de drept și evaluarea probelor, fără posibilitatea prezentării la recurs a unor probe noi sau a unei decizii asupra vreunui punct neprezentat în fața judecătorului de primă instanță; și (b) recursuri în care astfel de limitări nu există, iar instanța poate audia noi probe și poate lua în considerare noi puncte înfățișate în procedurile în fața curții de apel.

132. Există sisteme intermediare, care în unele cazuri sau anumite instanțe permit ceea ce numește „soluționare ordinară” nelimitând calea de atac, dar în alte cazuri sau la alte instanțe (de exemplu la o curte de casație sau o curte supremă) permit „soluționare extraordinară” printr-o „revizuire” pe baze limitate și în circumstanțe specifice.

133. Diferența dintre (a) și (b) este explicată uneori prin faptul că în prima categorie recursul este privit în principal ca tehnică de asigurare a uniformității în aplicarea principiilor legale (*ius constitutionis*), în timp ce în cea de-a doua este privit ca un drept procedural, a cărei funcție principală este de a acorda o altă oportunitate unei părți (*ius litigationis*). Aceasta ridică problema dacă este necesar sau de dorit ca o parte să aibă un astfel de drept procedural la orice nivel, chiar și la nivelul celei de-a doua instanțe.

134. CCJE a subliniat, luând în considerare Principiul 5 din Recomandarea nr. R (84) 5 (de mai sus) că niciun punct din art. 6 din CEDO nu solicită dreptul la recurs.

135. Cu toate că este conștient de greutatea tradiției din unele țări care favorizează un drept nelimitat (în vigoare) de contestare a chestiunilor prin recurs la o a doua instanță, CCJE dorește să indice dezaprobarea sa de principiu cu privire la această abordare. Ar trebui să existe limitări ale dreptului unei părți de a prezenta noi probe sau de a aborda noi puncte de lege. Recursul nu ar trebui să fie sau să fie privit ca o posibilitate nelimitată de a efectua corecturi în privința unor chestiuni factice sau întemeiate pe lege, pe care o parte ar fi putut și ar fi trebuit să le înfățișeze în fața unui judecător de primă instanță. Acest lucru subminează rolul judecătorului de primă instanță și are potențialul de a face nerelevantă orice gestionare a cazurilor de către un judecător de primă instanță.

136. În opinia CCJE, există de asemenea tendința de a obstrucționa așteptările legitime ale celeilalte părți din litigiu și de a crește durata, costurile și tensiunea litigiului.

137. CCJE precizează, cu toate acestea, că și în țările care acceptă *ius litigationis*, au fost dezvoltate mecanisme (de exemplu competența de a declara „evident nefondate” recursurile fără speranță) care constituie o metodă parțială de siguranță, reducând într-o anumită măsură supraîncărcarea sistemului căilor de atac.

138. Prin urmare, CCJE recomandă introducerea unor metode de control asupra recursurilor fără fond, fie prin prevederea acordării permisiunii de recurs de către o instanță sau printr-un mecanism echivalent care să asigure că dispunerea rapidă a apelurilor întemeiate nu este împiedicată.

D. SOLUȚIONAREA ALTERNATIVĂ A DISPUTELOR (SAD)

139. Consiliul Europei a elaborat câteva instrumente referitoare la metode de soluționare alternativă a disputelor (SAD). [16] Fiind conștient de numeroasele efecte pozitive ale SAD, printre care se află și potențialul acestora de a conduce la accelerarea soluționării disputelor, CCJE a propus ca SAD să reprezinte una din chestiunile care urmează să fie tratate în cadrul Primei Conferințe Europene a Judecătorilor, în cadrul mai larg al „gestionării cazurilor”.

140. Prima Conferință Europeană a Judecătorilor a demonstrat importanța SAD în faza de început a soluționării disputelor. [17] Este evident că în timp ce SAD nu trebuie privită ca o cale perfectă de a diminua volumul excesiv de muncă din instanțe, aceasta este cu siguranță utilă și eficientă, deoarece pune accent pe acordul dintre părți, care este întotdeauna de preferat față de o hotărâre impusă.

141. Pe viitor, CCJE se poate angaja în emiterea de considerente specifice referitoare la SAD. În prezent, în cadrul unei opinii referitoare la durata rezonabilă a proceselor și la rolul judecătorilor în cadrul procesului, CCJE consideră că este necesară încurajarea dezvoltării schemelor SAD, care sunt adecvate în special pentru anumite tipuri de litigii, și creșterea conștientizării publicului cu privire la existența acestora, modul în care funcționează și cheltuielile acestora.

142. Deoarece SAD și sistemul justiției au obiective comune, este esențial ca asistența juridică să fie disponibilă pentru SAD astfel cum este și pentru procedurile judiciare standard. Cu toate acestea, atât resursele asistenței juridice, cât și alte cheltuieli publice necesare pentru sprijinul SAD trebuie să utilizeze un buget special, astfel încât costurile corespunzătoare să nu fie suportate din bugetul de funcționare a instanțelor (vezi alin. 23 de mai sus).

143. Discuțiile purtate de către CCJE s-au concentrat în special asupra obiectivului medierii, asupra rolului judecătorului în mediere pe parcursul procedurilor judiciare, asupra confidențialității operațiunilor de mediere, asupra posibilității ca instanțele să supravegheze formarea/acreditarea în domeniul medierii și judecătorii să acționeze ca mediatori, precum și asupra necesității unei confirmări judiciare a acordului de mediere dintre părți. S-au elaborat considerații separate, atunci când era relevant, pentru chestiuni de drept penal, pe de-o parte, și chestiuni de drept civil (și drept administrativ), pe de altă parte.

144. Cât despre domeniul de aplicare al SAD, recomandările relevante ale Consiliului Europei arată că acesta nu se limitează la proceduri civile. Obiectivul medierii în materie penală ridică întrebări specifice asupra cărora s-au concentrat discuțiile CCJE.

145. Spre deosebire de SAD în materie civilă, medierea în materie penală nu servește la diminuarea actualului volum de muncă din sistemul instanțelor, cu toate că ar putea avea un efect de prevenire pentru infracțiunile ulterioare.

146. Recomandarea nr. R (99) 19 se concentrează numai asupra „medierii” dintre făptuitor și victimă. Cu toate acestea, deși există necesitatea unor cercetări suplimentare, CCJE consideră că în prezent dezbaterile mai vastă privește conceptul mai larg de „justiție restaurativă”, cum ar fi proceduri care să permită deturnarea de la procesul penal obișnuit înainte de începerea acestuia (imediat după arestare), după ce acesta a început ca parte din procesul de condamnare sau chiar în timpul executării pedepsei. Justiția restaurativă reprezintă o oportunitate pentru victime, făptuitori și uneori pentru reprezentanții ai comunității, de a comunica, fie direct sau indirect, dacă este necesar prin intermediul unui intermediar, referitor la o infracțiune (de obicei o infracțiune minoră privind proprietatea sau infracțiuni înfăptuite de către făptuitori minori) și la modul în care se pot acorda despăgubiri pentru prejudiciul cauzat. Aceasta poate conduce la acordarea de despăgubiri de către făptuitor – fie victimei, dacă aceasta dorește, fie comunității largi, de exemplu prin repararea proprietății, curățenia sediilor etc.

147. Prin urmare, obiectivul justiției restaurative în materie penală nu este la fel de extins ca cel al SAD în materie civilă; societatea poate institui „limite permissive” în afara cărora nu va sprijini soluționarea unui caz penal în alt mod decât printr-un procesul judiciar obișnuit. În contrast cu cazurile civile, comunitatea va fi, de asemenea, deseori, un participant adecvat în procesul de justiție restaurativă. Reintegrarea făptuitorilor în comunitatea pe care au prejudiciat-o, inclusiv prin intermediul despăgubirilor pentru unele dintre prejudiciile cauzate de către aceștia, și implicarea comunității în procesul de creare a unor soluții pentru infracțiuni în acest domeniu reprezintă în mare măsură esența justiției restaurative.

148. În anumite privințe schemele de justiție restaurativă necesită o punere în aplicare mai atentă decât cea a SAD în disputele civile, deoarece aducerea victimelor și a făptuitorilor în contact reprezintă un proces mult mai sensibil decât aducerea laolaltă a două părți în cadrul unei dispute civile; succesul acesteia depinde în parte de o schimbare culturală pentru practicanții din domeniul penal al justiției obișnuite cu procesul și modelul de pedepsire normale ale justiției.

149. CCJE a analizat rolul judecătorului în deciziile legate de mediere luând în considerare în primul rând faptul că recurgerea la mediere, în cadrul procedurilor civile și administrative, poate fi aleasă la inițiativa părților sau, în mod alternativ, judecătorului și se poate permite să recomande ca părțile să apară în fața unui mediator, refuzul acestora de a proceda astfel fiind uneori relevant din punct de vedere al costurilor.

150. Cel de-al doilea sistem are avantajul de a îndruma părțile, care în principiu se feresc să caute încheierea unui acord, să inițieze o discuție; în practică, această etapă în sine poate să se dovedească a fi decisivă pentru depășirea blocajului dintr-o situație contencioasă.

151. În orice caz, părților trebuie de asemenea să li se permită să refuze recurgerea la mediere; un astfel de refuz nu trebuie să încalce dreptul unei părți de a se decide cazul.

152. Cât despre rolul judecătorului în medierea penală, este evident că, dacă un caz penal este deviat de la procesul obișnuit de urmărire înainte de începerea procedurilor, judecătorul nu va avea de obicei niciun rol. În cazul în care cauza este deviată către justiția restaurativă după începerea acesteia, va fi necesar un ordin emis de către un judecător pentru a putea fi efectuată devierea. În anumite țări există, de asemenea, diferențe legate de adoptarea principiilor urmăririi penale discreționare sau obligatorii.

153. Având în vedere faptul că în cadrul sistemului de justiție restaurativă obligațiile sunt impuse făptuitorului, iar restricțiile pot fi aplicate în interesul victimei, CCJE consideră că ar constitui o bună practică să se acorde tuturor aranjamentelor de justiție restaurativă (sau, dacă este cazul, acelor care reprezintă mai mult decât simple avertizări fără relevanță juridică) formalitatea unei aprobări judiciare. Aceasta va permite controlarea infracțiunilor care ar putea da naștere justiției restaurative și a condițiilor care reglementează respectul pentru dreptul la un proces echitabil și alte dispoziții ale CEDO.

154. Este necesar ca operațiile de mediere să fie confidențiale? Discuțiile CCJE indică faptul că la această întrebare trebuie să se răspundă afirmativ în privința disputelor civile și administrative. Căutarea unui acord înseamnă, în general, că părțile trebuie să fie capabile să discute cu mediatorul în mod confidențial despre posibilele propuneri de înțelegere, fără să existe posibilitatea ca aceste informații să fie divulgate.

155. Cu toate acestea, ar fi util de specificat dacă această confidențialitate trebuie să fie absolută sau dacă poate fi ridicată prin acordul dintre părți. De asemenea, trebuie adresată întrebarea dacă documentele utilizate în timpul medierii pot fi introduse în instanță în cazul în care medierea nu are succes.

156. Deoarece procedura de mediere se bazează pe un acord, CCJE consideră drept posibilă ridicarea confidențialității în cazul unui acord între părți; pe de altă parte, fără un astfel de acord nu este adecvat ca judecătorul să ia în considerare documentele care dezvăluie atitudinile uneia dintre părți sau propunerile făcute de către mediator pentru soluționarea disputei. Este deschis interpretărilor dacă și cât de mult poate judecătorul (după cum este permis în anumite jurisdicții) să ia în considerare refuzul de acces la mediere sau să accepte soluționarea pe cale amiabilă atunci când emite ordine legate de cheltuielile sau costurile unui proces.

157. Referitor la confidențialitatea SAD în chestiuni penale, CCJE consideră că, deoarece făptuitorul trebuie încurajat să vorbească franc în timpul procesului de justiție restaurativă, trebuie, de asemenea, aplicată confidențialitatea pentru acest tip de SAD. Acest fapt ridică problema, în special în acele sisteme în care urmărirea penală este obligatorie, referitor consecințele recunoașterii altor infracțiuni din partea făptuitorului sau a persoanelor care nu participă la procesul de mediere. ^[18]

158. Atât în materie penală, cât și în materie civil-administrativă, CCJE accentuează necesitatea ca schemele SAD să fie strâns legate de sistemul instanțelor, deoarece mediatorii trebuie să dețină atât aptitudini și calificări relevante, cât și imparțialitatea și independența necesare pentru un astfel de serviciu public.

159. Prin urmare, CCJE accentuează importanța formării în mediere.

160. Recurgerea la mediatori sau instituții de mediere în afara sistemului judiciar reprezintă un aranjament adecvat, cu condiția ca instituțiile judiciare să poată supraveghea atât competența acestor mediatori sau a instituțiilor private, cât și a acordurilor pentru intervenția și costul acestora. CCJE consideră că dispozițiile juridice corespunzătoare sau practicile judiciare trebuie să confere judecătorului competența de a îndruma părțile să apară în fața unui mediator numit în mod judiciar.

161. CCJE consideră că este posibil ca judecătorii să acționeze ei înșiși ca mediatori. Acest fapt permite know-how-ului judiciar să fie pus la dispoziția publicului. Este totuși esențial ca aceștia să își mențină imparțialitatea în special prin prevederea ca aceștia să îndeplinească această sarcină în alte dispute decât cele pe care sunt solicitați să le audieze și să le judece. CCJE consideră că trebuie luată o măsură similară în cadrul acelor sisteme care prevăd deja datoria unui judecător de a prezida consilierea părților într-un caz.

162. Supravegherea judiciară a numirii de mediatori reprezintă unul singur dintre elementele unui sistem conceput pentru a preveni pericolele legate de privatizarea unei soluționări de dispute (și posibilele restricții ale drepturilor substanțiale și procedurale ale părților) care pot rezulta din recurgerea la SAD. CCJE consideră că este de asemenea esențial ca instanțele să controleze procedurile de mediere și deznodământul acestora.

163. A rezultat din discuțiile CCJE faptul că în anumite circumstanțe părților li se poate garanta dreptul la soluționarea unei dispute printr-un acord care nu este supus confirmării de către un judecător. Cu toate acestea, astfel de confirmări se pot dovedi esențiale în anumite cazuri, în special în situațiile în care trebuie luate în considerare măsuri de punere în aplicare a acestora.

164. Cel puțin în acest caz judecătorul trebuie să se bucure de puteri depline de supraveghere, în special cu privire la respectarea egalității dintre părți, a realității consimțământului acestora pentru măsurile prevăzute de către acord și respectarea legii și a politicii publice. Cât despre aspectele specifice cu privire la medierea în materie penală, CCJE poate reaminti aici considerațiile de la alin. 147 de mai sus.

REZUMATUL RECOMANDĂRILOR ȘI AL CONCLUZIILOR

A. Accesul la justiție

A.1. Statele trebuie să prevadă difuzarea informațiilor corespunzătoare privind funcționarea sistemului judiciar (natura procedurilor disponibile; durata în medie a procedurilor în diversele instanțe; costurile și riscurile implicate într-un caz de utilizare incorectă a căilor legale; mijloace alternative de soluționare a litigiilor propuse părților; decizii ferme pronunțate de către instanțe – vezi alin. 12-15 de mai sus).

A.2. În special:

- trebuie puse la dispoziție ghiduri pentru cetățeni;
- instanțele însele trebuie să participe la difuzarea informațiilor;
- programele educaționale trebuie să includă o descriere a sistemului judiciar și trebuie să ofere vizite în instanțe (vezi alin. 16-17 de mai sus).

A.3. Trebuie adoptate formate simplificate și standardizate pentru documentele juridice necesare pentru inițierea și demararea de acțiuni în instanță, cel puțin pentru câteva sectoare de litigii (vezi alin. 18 de mai sus).

A.4. Trebuie dezvoltată tehnologia prin care părțile din cadrul unui litigiu, prin intermediul facilităților informatice, pot:

- obține documentele necesare pentru introducerea unei acțiuni în fața unei instanțe;
- fi puse în contact direct cu instanțele;
- obține informații complete, chiar și înainte de instituirea procedurilor, în privința naturii și totalului cheltuielilor pe care urmează să le suporte, și indicații referitoare la durata anticipată a procedurilor până la hotărâre (vezi alin. 19 de mai sus).

A.5. Remunerarea avocaților și a ofițerilor instanței trebuie fixată astfel încât să nu încurajeze măsuri procedurale inutile (vezi alin. 28 de mai sus).

A.6. Trebuie să existe dispoziții, în temeiul Recomandării nr. R (84) 5 (Principii 2-1 din anexă), pentru sancționarea abuzului de proceduri în instanță (vezi alin. 28 de mai sus).

A.7. Statele trebuie să garanteze dreptul unei părți din cadrul unui litigiu de a pleda cauza în fața unei instanțe fie personal, fie printr-un reprezentant la alegerea sa, în special când sunt implicate proceduri simplificate, litigii de importanță financiară minoră și cazuri privind consumatorii; trebuie, cu toate acestea, să existe o dispoziție care să permită judecătorului, ca o măsură excepțională, să dispună intervenția unui apărător în situația în care cazul prezintă probleme specifice (vezi alin. 24-26 de mai sus).

A.8. Trebuie să existe un sistem de asistență juridică organizat de către stat pentru a permite fiecăruia să beneficieze de acces la justiție, care să acopere nu doar cheltuielile instanței ci și asistența juridică în privința alegerii sau necesității de a intenta o acțiune; acesta nu trebuie rezervat doar persoanelor fără resurse materiale, ci ar trebui, de asemenea, să fie disponibil, cel puțin parțial, celor al căror venit mediu nu le permite să suporte costul unei acțiuni fără asistență; judecătorului trebuie să i se permită să ia parte la deciziile care privesc acordarea asistenței, asigurându-se de faptul că este respectată obligația de imparțialitate obiectivă (vezi alin. 21 și 22 de mai sus).

A.9. Asistența juridică trebuie finanțată de către o autoritate publică și acoperită de un buget special, astfel încât cheltuielile corespunzătoare să nu fie suportate din bugetele de funcționare a instanțelor (vezi alin. 23 de mai sus).

B. Calitatea sistemului de justiție și evaluarea acestuia; date statistice cantitative; proceduri de monitorizare

B.1. Calitatea sistemului de justiție depinde atât de calitatea infrastructurilor, care poate fi măsurată prin criterii similare cu cele utilizate pentru alte servicii publice, cât și de capacitatea profesioniștilor din domeniul juridic (judecători, dar și avocați, procurori și funcționari), a căror activitate poate fi evaluată numai în comparație cu referințe din cadrul legii și din practica și deontologia judiciară sau profesională (vezi alin. 31 de mai sus).

B.2. Este necesară evaluarea calității activității judiciare, cu referire, de asemenea, la eficiența socială și economică, prin criterii care uneori sunt similare acelor utilizate pentru alte servicii publice (vezi alin. 32 și 33 de mai sus).

B.3. Evaluarea activității sistemului instanțelor ca întreg sau a fiecărei instanțe individuale sau grup local de instanțe nu trebuie confundată cu evaluarea capacității profesionale a fiecărui judecător în parte, care are alte scopuri. Considerații similare pot fi aplicate și activităților altor profesioniști din domeniul juridic, implicați în funcționarea sistemului instanțelor (vezi alin. 33-34 de mai sus).

B.4. Trebuie, de asemenea, evitată suprapunerea dintre evaluarea calității justiției și evaluarea din punct de vedere profesional a unui judecător atunci când sunt întocmite statistici judiciare; utilizarea ratelor de anulare ca singurul sau chiar în mod necesar un indicator important pentru evaluarea activității judiciare este neadecvată; aceeași considerație se aplică și altor sisteme în care este posibilă evaluarea unei decizii individuale luată de judecători prin intermediul altor sisteme, diferite de observarea ratei de anulare (vezi alin. 35-37 de mai sus).

B.5. Deși nu există în prezent criterii general acceptate în privința datelor care urmează a fi colectate, obiectivul de colectare a datelor trebuie să conste în evaluarea justiției în contextul său mai larg, de exemplu în interacțiunile justiției cu alte variabile (judecători și avocați, justiție și poliție, jurisprudență și legislație etc.), deoarece o mare parte a funcționării defectuoase a sistemului justiției decurge din lipsa de coordonare dintre mai mulți factori (vezi alin. 39 de mai sus).

B.6. Este, de asemenea, esențială sublinierea interacțiunii dintre calitatea justiției și prezența infrastructurilor adecvate, precum și a personalului auxiliar (vezi alin. 31 și 39 de mai sus).

B.7. În plus, „calitatea” justiției nu trebuie înțeleasă ca sinonim pentru „productivitatea” sistemului judiciar pur și simplu; o abordare calitativă trebuie mai degrabă să se adreseze capacității sistemului de a răspunde necesității de justiție în conformitate cu scopurile generale ale sistemului juridic, în care viteza procedurilor reprezintă numai un singur element (vezi alin. 38-42 de mai sus).

B.8. Indicatorii de calitate trebuie să fie aleși prin consens larg între profesioniști din domeniul juridic (vezi alin. 43 de mai sus).

B.9. Colectarea și monitorizarea datelor trebuie să fie efectuate în mod regulat, iar procedurile desfășurate de către un organism independent trebuie să permită o adaptare rapidă a organizării instanțelor la modificările volumului de cazuri (vezi alin. 46-48 de mai sus).

B.10. Pentru a reconcilia realizarea acestei necesități cu garanțiile de independență a sistemului judiciar, organismul independent menționat la alin. 37 și 45 din Avizul nr. 1 al CCJE (2001) trebuie să aibă competență în alegerea și colectarea datelor referitoare la „calitate”, în conceperea procedurii de colectare a datelor, în evaluarea rezultatelor, în difuzarea acestora ca răspuns, precum și în procedurile de monitorizare și urmărire. Statele trebuie, în orice caz, să se asigure că astfel de activități rămân în sfera publică pentru a păstra interesele politice relevante legate de tratarea datelor care privesc justiția (vezi alin. 43-48 de mai sus).

C. Volumul de cazuri și gestionarea cazurilor

Prevederi generale

C.1. Trebuie puse în aplicare recomandările privind reducerea volumului de muncă al instanțelor, din Recomandarea nr. R (87) 18.

C.2. Statele trebuie să furnizeze resurse adecvate pentru instanțele penale și civile, iar judecătorii trebuie să fie consultați (chiar și atunci când aceștia nu au un rol administrativ direct) și să aibă un cuvânt de spus în cazul deciziilor fundamentale cu privire la forma justiției moderne și în prioritățile implicate (vezi alin. 52-55 de mai sus).

C.3. Judecătorii trebuie să încurajeze soluționarea consensuală (fie direct între părți, fie prin mediere) deoarece aceasta are o valoare independentă, reflectând valorile libertății de alegere și înțelegere, comparativ cu o soluție impusă de instanță (vezi alin. 50 de mai sus și secțiunea D de mai jos).

C.4. În general este de dorit, în țările ale căror aranjamente constituționale o permit, să existe o flexibilitate care să permită ca judecătorii și/sau cazurile să fie transferate relativ cu ușurință între instanțe, cel puțin temporar și să fie supuse aprobării acestora, pentru a răspunde fluctuațiilor în volumul de muncă. Trebuie să se aibă în vedere întotdeauna, atunci când se iau în considerare închideri ale unor instanțe, drepturile cetățenilor de a avea acces la instanțele lor în mod convenabil (vezi alin. 57-60 de mai sus).

C.5. Trebuie facilitată utilizarea unui singur judecător pentru a stabili vinovăția sau nevinovăția în condițiile menționate la alin. 61-64 de mai sus. CCJE consideră, de asemenea, că țările trebuie să încurajeze formarea și dezvoltarea carierei pentru a profita pe deplin de pe urma utilizării judecătorilor individuali care să audieze cazurile de primă instanță, de câte ori este posibil, proporțional cu experiența și capacitățile judecătorilor disponibili și cu natura procedurilor (vezi alin. 61-64 de mai sus).

C.6. Judecătorii trebuie să aibă unul sau mai mulți asistenți personali cu calificări bune în domeniul juridic cărora să le poate delega anumite activități (vezi alin. 65 de mai sus).

C.7. Activitățile non-judiciare enumerate în Recomandarea nr. R (86) 12 trebuie desemnate altor organisme sau indivizi decât judecătorii, și trebuie acordată atenție riscului inerent care apare atunci când judecătorilor li se permite să desfășoare alte activități private, care pot avea impact asupra sarcinilor publice ale acestora. Judecătorii nu trebuie descurajați să facă parte din alte comisii relevante sau alte organisme din afara instanțelor, dar trebuie să aibă o grijă deosebită înainte de a accepta numiri în cazuri în care sunt implicate hotărâri non-juridice esențiale (vezi alin. 66-69 de mai sus).

C.8. În cazuri penale trebuie să fie disponibile asistența juridică sau reprezentarea legală fără evaluarea caracteristicilor poziției acuzatului. CCJE recomandă analiza suplimentară a diferențelor dintre natura și gravitatea cazurilor pentru care, în diferite țări, sunt disponibile asistența și reprezentarea de acest fel. În cazurile civile este necesară introducerea sistemelor de control adecvate pentru evaluarea în prealabil a caracteristicilor solicitărilor (vezi alin. 70 de mai sus).

C.9. Pentru toate aspectele gestionării cazurilor, studiul comparativ privind experiența celorlalte state oferă perspective valoroase pentru măsurile procedurale specifice care pot fi introduse, al căror număr este discutat mai detaliat în textul de mai sus.

Cazuri penale

C.10. Trebuie încurajate studiile suplimentare în statele individuale care în prezent nu au niciun sistem de urmărire penală discreționară sau echivalent al acestuia, în vederea aplicării Recomandării nr. R (87) 18 (vezi alin. 73-77 de mai sus).

C.11. Toate țările trebuie să ia în considerare faptul că un sistem de reducere a pedepsei în cazul unei pledoarii pentru vinovăție ar putea să nu aducă beneficii justiției penale a acestora. Orice astfel de pledoarie trebuie să aibă loc în instanță și să fie audiată de către un judecător. Avocații trebuie să aibă ca sarcină profesională asigurarea că pledoaria pentru vinovăție este introdusă în mod voluntar și cu intenția de a admite fiecare dintre elementele infracțiunii (vezi alin. 79-80 de mai sus).

Cazuri civile

C.12. Pentru a-și respecta sarcinile în temeiul art. 6 din CEDO de a asigura „o audiere echitabilă și publică într-un termen rezonabil”, statele trebuie să furnizeze resurse adecvate, iar instanțele să desfășoare cazurile individuale într-o manieră corectă și proporțională între părțile în cauză și să ia în considerare interesul altor părți din cadrul unui litigiu și public în general; aceasta înseamnă desfășurarea litigiilor de acest fel într-o manieră care să permită părților din cadrul acestuia să obțină dreptate cu un preț proporțional cu chestiunile implicate, valorile aflate în joc și (fără a prejudicia sarcina statului de a furniza resurse adecvate) propriile resurse ale instanței și aceasta permite altor părți din cadrul unor litigii să obțină o perioadă de timp echitabilă din timpul instanței alocată propriului lor litigiu (vezi alin. 103-104 de mai sus).

C.13. Cheia desfășurării proporționale a litigiilor o reprezintă gestionarea activă a cazurilor de către judecători, ale cărei principii esențiale sunt prevăzute de Recomandarea nr. R (84) 5. Cel mai important punct îl reprezintă faptul că judecătorii trebuie să controleze, de la început și prin intermediul procedurilor judiciare, orarul și durata procedurilor, stabilind date ferme și având competența de a respinge amânările, chiar și împotriva voințelor părților (vezi alin. 90-102 de mai sus).

C.14. Trebuie să li se solicite părților să definească și să se angajeze în propriile cazuri și probe de la început, iar judecătorii trebuie să aibă competența, atât în primă instanță, cât și la fiecare recurs, de a exclude modificări și/sau materiale noi care ar putea fi introduse după această etapă (vezi alin. 122-125 de mai sus).

C.15. Statele trebuie să introducă (a) măsuri eficiente de protecție, (b) proceduri sumare, simplificate și/sau accelerate și (c) proceduri pentru stabilirea din timp a chestiunilor preliminare (inclusiv chestiuni legate de jurisdicție) și pentru rezolvarea rapidă a oricărui recurs în privința unor astfel de chestiuni preliminare (vezi alin. 111-131 de mai sus).

C.16. Hotărârile instanțelor trebuie să poată intra în vigoare imediat, fără să aducă atingere niciunui recurs, sub rezerva dispozițiilor de garantare acolo unde este cazul de asigurare a protecției părții perdante în cazul unui recurs cu succes (vezi alin. 129-130 de mai sus).

C.17. Țările trebuie să trateze cu înțelegere posibilitatea introducerii în sistemul acestora a unor controale privind recursurile nefondate, pentru a se asigura că nu este perturbată disponerea rapidă a recursurilor fondate (vezi alin. 138 de mai sus).

D. Soluționarea alternativă a disputelor (SAD)

D.1. Este necesară încurajarea dezvoltării schemelor SAD și pentru creșterea conștientizării publice despre existența acestora, a modului în care funcționează acestea și a cheltuielilor acestora (vezi alin. 141 de mai sus).

D.2. Trebuie să fie disponibilă asistența juridică pentru SAD astfel cum este aceasta disponibilă pentru procedurile judiciare; atât resursele asistenței juridice, cât și oricare alte cheltuieli pentru susținerea SAD trebuie să utilizeze un buget special, astfel încât cheltuielile corespunzătoare să nu fie suportate din bugetul de funcționare a instanțelor (vezi alineatul 142 de mai sus).

D.3. Cu toate că, spre deosebire de SAD în materie civilă, medierea în domeniul penal nu servește la diminuarea volumului de muncă al sistemului instanțelor, aceasta poate să aibă un efect de prevenire a infracțiunilor ulterioare; deoarece Recomandarea nr. R (99) 19 se concentrează numai asupra „medierii” dintre făptuitor și victimă, există necesitatea unei cercetări ulterioară cu privire la conceptul mai larg de „justiție restaurativă”, cum ar fi proceduri care să permită deturnarea de la procesul penal obișnuit înainte de începerea acestuia (imediat după arestare), după ce acesta a început ca parte din procesul de condamnare sau chiar în timpul executării pedepsei; deoarece schemele pentru justiția restaurativă necesită o punere în aplicare mai atentă decât cea a SAD în disputele civile, având în vedere că aducerea victimelor în contact cu făptuitorii ar însemna un proces mult mai sensibil decât aducerea laolaltă a două părți într-o dispută civilă, succesul schemelor de acest fel depinde parțial de o schimbare culturală pentru practicanții din domeniul penal al justiției obișnuite cu procesul și modelul de pedepsire normale ale justiției (vezi alin. 146-149 de mai sus).

D.4. Recurgerea la mediere, în procedurile civile și administrative, poate fi aleasă la inițiativa părților, sau, în mod alternativ, judecătorului trebuie să i se permită să o recomande; părților trebuie să li se permită refuzul de a recurge la mediere; un astfel de refuz nu trebuie încalce dreptul uneia dintre părți de a i se decide cazul (vezi alin. 150-152 de mai sus).

D.5. În medierea penală, devierea unui caz penal de la procesul obișnuit de urmărire după începerea acestuia trebuie să se facă printr-un ordin al unui judecător; toate aranjamentele justiției restaurative (sau, dacă este cazul, acelea care reprezintă mai mult decât simple avertizări fără relevanță legală) trebuie să îndeplinească formalitatea de aprobare judiciară (vezi alin. 151-152 de mai sus).

D.6. Informațiile furnizate pe parcursul operațiunilor de mediere a litigiilor civile și administrative trebuie să fie confidențiale; confidențialitatea poate fi ridicată în cazul unui acord între părți; rămâne întrebarea dacă și cât de departe va merge judecătorul cu luarea în considerare a refuzului de acces la mediere sau acceptarea unei înțelegeri amiabile atunci când emite ordine legate de cheltuielile sau costurile unui proces (vezi alin. 154-156 de mai sus).

D.7. Confidențialitatea trebuie să se aplice, de asemenea, în SAD în chestiuni penale, în special în acele țări în care urmărirea penală este obligatorie. Acest fapt ridică problema consecințelor recunoașterii altor infracțiuni din partea făptuitorului sau a persoanelor care nu participă la procesul de mediere (vezi alin. 157 de mai sus).

D.8. Atât în materie penală, cât și în materie civil-administrativă, schemele SAD trebuie să fie strâns legate de sistemul instanțelor; dispozițiile juridice sau practicile judiciare corespunzătoare trebuie să confere judecătorului puterea de a îndruma părțile să se prezinte în fața unui mediator desemnat în mod judiciar și pregătit, care poate dovedi că deține atât calificări și capacități relevante, cât și imparțialitatea și independența necesare pentru un astfel de serviciu public (vezi alin. 157-159 și 161 de mai sus).

D.9. Judecătorii pot acționa ei înșiși ca mediatori, deoarece acest fapt permite knowhowului judiciar să fie pus la dispoziția publicului; cu toate acestea este esențial să își păstreze imparțialitatea în special prin prevederea că aceștia vor îndeplini această sarcină în alte litigii decât cele pe care sunt solicitați să le audieze și asupra cărora trebuie să se pronunțe (vezi alin. 161 de mai sus).

D.10. Acordurile de înțelegere SAD trebuie supuse confirmării de către un judecător, în special atunci când trebuie luată în considerare intrarea în vigoare; în acest caz judecătorul trebuie să se bucure de puteri substanțiale de supraveghere, în special în ceea ce privește respectarea egalității dintre părți, realitatea consimțământului acestora față de măsurile prevăzute prin acord și respectul față de lege și politica publică; referitor la aspectele specifice privind medierea în domeniul penal, trebuie aplicate garanții suplimentare (vezi alin. 162-164 de mai sus).

ANEXĂ

Lista textelor și instrumentelor Consiliului Europei citate în prezentul Aviz

Avizul nr. 1 (2001) al Consiliului Consultativ al Judecătorilor Europeni (CCJE) privind standardele de independență a sistemului judiciar și inamovibilitatea judecătorilor.

Avizul nr. 2 (2001) al Consiliului Consultativ al Judecătorilor Europeni (CCJE) privind finanțarea și gestionarea instanțelor privind la eficiența sistemului judiciar și la art. 6 din Convenția Europeană a Drepturilor Omului.

Avizul nr. 3 (2002) al Consiliului Consultativ al Judecătorilor Europeni (CCJE) privind principiile și normele care guvernează conduita profesională a judecătorilor, în special etica, comportamentul incompatibil și imparțialitatea.

Rezoluția (78) 8 privind asistența și consilierea juridică.

Recomandarea nr. R (84) 5 a Comitetului de Miniștri în atenția statelor membre privind principiile de procedură civilă menite să îmbunătățească funcționarea justiției.

Recomandarea nr. R (86) 12 a Comitetului de Miniștri în atenția statelor membre privind măsurile de prevenire și reducere a volumului excesiv de muncă din instanțe.

Recomandarea nr. R (94) 12 a Comitetului de Miniștri în atenția statelor membre cu privire la independența, eficacitatea și rolul judecătorilor.

Recomandarea nr. R (87) 18 a Comitetului de Miniștri în atenția statelor membre cu privire la simplificarea justiției penale.

Recomandarea nr. R (95) 12 a Comitetului de Miniștri în atenția statelor membre cu privire la gestionarea justiției penale.

Recomandarea nr. R (98) 1 a Comitetului de Miniștri în atenția statelor membre cu privire la medierea în materie de dreptul familiei.

Recomandarea nr. R (99) 19 a Comitetului de Miniștri în atenția statelor membre cu privire la medierea în materie penală.

Recomandarea Rec (2001) 9 a Comitetului de Miniștri în atenția statelor membre privind alternativele la litigiile dintre autoritățile administrative și persoanele private.

Recomandarea Rec (2002) 10 a Comitetului de Miniștri în atenția statelor membre privind medierea în materie civilă.

[1] Rezoluția (78) 8 privind asistența și consilierea juridică.

[2] Recomandarea nr. R (84) 5 a Comitetului de Miniștri în atenția statelor membre privind principiile de procedură civilă desemnate să îmbunătățească funcționarea justiției.

[3] Vezi partea C, lit. b.

[4] Chestiunile referitoare la volumul de muncă și gestionarea cazurilor au fost tratate în cadrul Primei Conferințe Europene a Judecătorilor (vezi alin. 8 de mai sus).

[5] Recomandarea nr. R (86) 12 a Comitetului de Miniștri în atenția statelor membre privind măsurile de prevenire și reducere a volumului excesiv de muncă din instanțe. Aceasta acoperă: (a) procedurile de conciliere (sau, pentru a utiliza un termen mai frecvent, „mediere”) inclusiv datoria avocaților de a promova concilierea; (b) alte proceduri extrajudiciare de soluționare a disputelor, inclusiv arbitrajul (și, deși nu este menționat în mod expres, avocații poporului); (c) rolul judecătorului de a promova stabilirea unei înțelegeri în mod amiabil; (d) îndepărtarea judecătorilor de sarcini extrajudiciare; (e) judecarea în primă instanță de către judecători individuali (spre deosebire de jurați); (f) revizuirea competenței instanțelor, pentru a asigura o distribuție echilibrată a volumului de muncă; (g) evaluarea impactului asigurărilor (cheltuielilor) juridice, pentru a se observa dacă acestea încurajează introducerea de revendicări nefondate. Recomandarea nr. R (94) 12 a Comitetului de Miniștri în atenția statelor membre a reamintit statelor că datoria acestora de a oferi condiții adecvate de lucru pentru judecători includea „luarea de măsuri corespunzătoare pentru a atribui sarcinile extrajudiciare altor persoane” în conformitate cu Recomandarea anterioară.

[6] Recomandarea nr. R (87) 18 a Comitetului de Miniștri în atenția statelor membre cu privire la simplificarea justiției penale.

[7] Recomandarea nr. R (95) 12 a Comitetului de Miniștri în atenția statelor membre privind gestionarea justiției penale conține o varietate de recomandări pentru abordarea creșterii complexității cazurilor, a întârzierilor nejustificate, a constrângerilor bugetare și a așteptărilor ridicate din partea publicului și a personalului, din poziția (I) Fixării obiectivelor, (II) Gestionării volumului de muncă, (III) Gestionării infrastructurii, (IV) Gestionării resurselor umane și (V) Gestionării informațiilor și comunicării.

[8] Vezi secțiunea D din prezentul Aviz.

[9] Cf Avizului nr. 2 (2001) al acestuia privind Finanțarea și gestionarea instanțelor, alin. 12-13.

[10] CCJE face referire la Avizul său nr. 3 (2002), în care ia în considerare etica judiciară.

[11] Referitor la ultimul, vezi alin. 26 de mai sus.

[12] Apare o problemă similară în privința acordurilor (permise acum în Marea Britanie) pentru onorarii condiționale – adică acorduri prin care onorariile avocaților nu urmează să fie plătite de către solicitantul care îl informează pe avocat, cu excepția cazului în care în care revendicarea are succes, dar trebuie plătite ulterior de către acuzatul perdant cu o majorare de până la 100%, beneficiu care ajunge la avocații reclamantului câștigător. Astfel de acorduri pot fi utilizate de către un reclamant sărac pentru a ofensa acuzații și pentru a-i forța să se înțeleagă, deoarece (i) reclamantul și avocații acestuia nu sunt stimulați să se înțeleagă la un onorariu rezonabil - dimpotrivă; și (ii) în cazul în care reclamantul nu obține asigurarea de cheltuieli judiciare, acuzatul, în cazul în care câștigă, este sigur că nu va recupera nicio cheltuială de la reclamantul perdant. Instanțele britanice au luat de curând măsuri mai ferme de control a limitării taxelor care pot fi agreeate în temeiul acordurilor de acest fel și a condițiilor în care aceste se pot realiza.

[13] Trebuie să se ia considerare dacă acest fapt este compatibil cu natura publică a Parchetului din multe țări.

[14] În general până la o treime din durata sentinței care altminteri ar fi depășită.

[15] Cf Avizul Nr. 2 al CCJE (2001).

[16] Consiliul Europei a elaborat următoarele Recomandări în legătură cu soluționarea alternativă a disputelor: - Recomandarea nr. R (98) 1 a Comitetului de Miniștri în atenția statelor membre cu privire la medierea în materie de dreptul familiei; - Recomandarea nr. R (99) 19 a Comitetului de Miniștri în atenția statelor membre cu privire la medierea în materie penală; - Recomandarea Rec (2001) 9 a Comitetului de Miniștri în atenția statelor membre cu privire la alternativele la litigii dintre autoritățile administrative și persoanele private; - Recomandarea Rec (2002) 10 a Comitetului de Miniștri în atenția statelor membre cu privire la medierea în materie civilă.

[17] Conferința s-a concentrat în principal pe SAD în materie civilă.

[18] Alin. 14 din Anexa la Recomandarea nr. R (99) 19 a stipulat numai că „Participarea la mediere nu trebuie utilizată ca probă de recunoaștere a vinovăției în procedurile juridice ulterioare”.