

GREFIERUL ÎN SPANIA

**INTRODUCERE. - BIROUL JUDICIAR ÎN LEGEA
ORGANICĂ PRIVIND AUTORITATEA JUDICIARĂ.
GREFIERUL ÎN NOUL CONCEPT.**

**ANGELES JÚLVEZ LEÓN - GREFIER
COORDONATOR AL PROVINCIEI ZARAGOZA**

INTRODUCERE:

Este un fapt verificat că societatea modernă are nevoie de un număr din ce în ce mai mare de servicii, de la care pretinde calitate. Administrația Justiției nu este străină de această cerință, însă nu poate să o îndeplinească, din cauza că structurile și organizarea sa se dovedesc a fi demodate și costisitoare.

Diversele părți responsabile din politică și legislativul au realizat numeroase reforme legislative în ultimii ani, atât în ceea ce privește legile procedurale cât și cele substantive uneori la sfatul diverselor partide politice, altele ca urmare a unor cereri sociale, însă modernizarea tehnologică și organizațională a serviciilor pe care Administrația Justiției le prestează cetățenilor și adoptarea reformelor necesare în acest scop nu au reprezentat, până de curând, o prioritate pentru părțile responsabile menționate.

Constatăm că Biroul Judiciar, așa cum îl cunoaștem astăzi, corespunde unui model din secolul XIX, în care toate organismele funcționau ca un întreg, și în care convergea o multitudine de competențe și diferite puteri publice, derivate, în unele cazuri, din organizarea teritorială curentă a statului în alte puteri judiciare în care interveneau serviciile.

Modelul actual nu poate să facă față cererilor de servicii din ce în ce mai mari ale societății și nici, având în vedere volumul mare de probleme pe care le procesează, să acționeze rapid, eficient și calitativ, dacă mai adăugăm și faptul că în acest moment formularea unei acțiuni în justiție implică timp și bani, nu numai pentru Stat, ci și pentru cetățeni, și putem vorbi despre Administrația Justiției și în termeni economici, ca un serviciu public cu o ofertă care nu poate fi mărită nelimitat.

Pe de altă parte, nu putem ignora nici conceptul de justiție ca serviciu public, ca un bun capabil să producă satisfacție cetățenilor, iar munca de investigare desfășurată în acest sens demonstrează că o componentă semnificativă a lipsei de satisfacție a publicului general cu privire la justiție este legată de procedură, nu de rezultat și este, într-o anumită măsură, independentă de acesta.

Având în vedere cele de mai sus, diversele autorități competente în domeniu, Ministerul Justiției și Comunitățile Autonome au ajuns la un Acord, în cadrul Conferinței Sectoriale desfășurate în Las Palmas de Gran Canarias la 22 mai 2001, în cadrul căreia s-au discutat principalii piloni pe care urmează să se bazeze reforma, iar câteva zile mai târziu, la 28 mai, principalele partide politice au semnat Acordul Statului pentru Reforma Justiției, în care sunt descrise în detaliu principiile care trebuie să guverneze această reformă și, printre altele, vom menționa următoarele:

- Elaborarea noii structuri a biroului judiciar, care urmează să le ofere cetățenilor servicii de calitate și să permită implementarea unor tehnici și principii organizaționale în conformitate cu o organizare modernă, oferind imediat un serviciu public flexibil și eficient.

- Managementul unor resurse umane adecvate, cu modificarea necesară a statutului personalului în serviciul Administrației Justiției.

- Redefinirea Corpului Grefierilor, care este structurat ierarhic și căruia i se atribuie noi competențe.

BIROUL JUDICIAR ÎN LEGEA ORGANICĂ PRIVIND AUTORITATEA JUDICIARĂ

În baza direcțiilor principale de mai sus, Legea Organică 19/23.12.2033, prin care a fost modificată Legea Organică privind Autoritatea Judiciară nr. 6/85, cuprinde modelul unui nou birou judiciar, a cărui principală caracteristică este flexibilitatea structurii sale, care permite adaptarea sa la cerințele din orice moment ale societății, în comparație cu rigiditatea actualului oficiu al Grefierului.

În afară de faptul că stabilește noi structuri organizaționale, noul model a început cu scopul clar de a garanta, prin operațiunile sale, independența autorității pe care o deservește, combinând o organizare corespunzătoare a mijloacelor pe care le utilizează la un moment dat și fără să dăuneze acestora în vreun fel.

Pentru a armoniza aceste obiective, la nivel exclusiv organizațional, Biroul Judiciar este definit ca „organizație cu caracter instrumental”, reprezentând mijlocul care trebuie să ofere activității Autorității Judiciare infrastructura tehnică și umană de care aceasta are nevoie.

Având aceste caracteristici, Biroul Judiciar, ca gen, include atât unități procedurale care oferă un sprijin direct, cât și servicii procedurale comune, creând **Birourile Judiciare**, caracterizate prin principala lor activitate, aplicarea regulilor și reglementărilor procedurale, **distingându-se**, prin atribuțiile lor, de **unitățile procedurale de sprijin direct (UPAD)**, care sunt „unitățile care asistă în mod direct Judecătorii și Magistrații în exercitarea funcțiilor lor, desfășurând toate acțiunile necesare pentru îndeplinirea exactă și eficientă a tuturor dispozițiilor acestora...”, ex. art. 437 din Legea Organică privind Autoritatea Judiciară, **și serviciile procedurale comune**, care sunt „acele unități care, deși nu sunt parte a unui organ judiciar anume, își asumă funcții centralizate de conducere și sprijin în procedurile derivate din aplicarea legilor procedurale...”, ex. art. 438.

Structura acestora trebuie să fie omogenă pe întreg teritoriul țării, atât în ceea ce privește modelul de bază cât și organizarea internă, evitând diversificarea metodologiilor de lucru.

Această armonizare a Birourilor și a funcțiilor se realizează în vederea atingerii câtorva obiective:

1. Raționalizarea acestora;
2. O importantă economie de resurse umane;
3. O specializare care va avea ca rezultat îndeplinirea mai eficientă a sarcinilor atribuite;
4. Posibilitatea evaluării obiectivelor propuse (controlul calității) și, în sfârșit
5. Compararea rezultatelor obținute de diferite servicii.

Aceasta se bazează de asemenea pe criterii de:

1. Ierarhie: din punct de vedere organic, prestabilită legal, iar din punct de vedere funcțional, pe baza funcției ocupate, conform Organigramei (*RPT*), urmând a fi stabilite conduitele, sarcinile și responsabilitățile fiecărui post, având ca punct de plecare mobilitatea internă, pentru o distribuire mai rațională a posturilor.

2. Separarea atribuțiilor: înțelegându-se prin aceasta delimitarea atribuțiilor corespunzătoare fiecărui membru al noului birou judiciar, cu un sistem organizațional care să acopere toate aspectele de procesare din punct de vedere procedural cu ideea de inginerie a procesului de la început până la sfârșit.

Această separare nu afectează numai Funcționarii Publici, ci și Judecătorii și Grefierii, și astfel Judecătorilor, în calitate de depozitari ai autorității jurisdicționale, li se cere să îndeplinească exclusiv atribuțiile pe care le au conform constituției: să judece și să execute sentințele, în timp ce Secretarii desfășoară o activitate dublă: pe de o parte, în calitate specialiști procedurali, administrarea procesului, iar pe de altă parte administrarea unităților lor.

3. Coordonare: De două tipuri: externă, a diverselor administrații publice cu competențe în domeniu, și internă, a diverselor unități care își întocmesc organigrama prin ierarhizarea Grefierilor și prin mijloace de calcul și comunicare moderne și adecvate.

În Expunerea de Motive pentru Legea Organică menționată se arată că reorganizarea Biroului Judiciar se dovedește a fi o sarcină de mare complexitate datorată, printre altele, faptului că există un cumul de particularități care fac din acest oficiu un caz aparte, diferit de orice alte organe administrative. Evoluția formelor de activitate impune crearea unor structuri noi, cu un model organizațional mai complex și mai bun; aceste birouri nu pot fi străine de realitatea Statului autonom și, în ceea ce privește problemele de care se ocupă, „așa cum s-a demonstrat, confluența în Biroul Judiciar a mai multor domenii de decizie ce au legătură cu una și aceeași realitate reprezintă o sursă de conflicte, deoarece regulile și reglementările înlocuite în prezent nu au stabilit mecanisme adecvate de colaborare și coordonare și nu au garantat că pot asigura autonomia funcțională și organică a fiecăruia.”

GREFIERUL ÎN NOUL CONCEPT

Am specificat cele de mai sus, precum și prevederile Legii Organice 19/23.12.2003, prin care a fost modificată Legea Organică nr. 6/85 privind Autoritatea Judiciară, pentru a observa în ce mod afectează funcția de Grefier partea fundamentală a reformei Biroului Judiciar.

Până în prezent, funcția de Grefier a fost clar sub-exploatată, deoarece acesta era un funcționar civil, cu o diplomă în drept, care a susținut un examen public similar celui susținut de către judecători și procurori, și cu funcții care nu erau nici bine definite nici foarte clare în instanța de judecată în care acesta își desfășura activitatea. „Conducerea” restului de personal de către Grefier era limitată de puterea de control „superioară” atribuită Judecătorului, astfel încât în practică se putea constata o dualitate clară a conducerii în anumite domenii.

Atribuțiile procedurale ale Grefierilor se încheiau cu posibilitatea de a înainta „propuneri”, pe lângă atribuțiile de întocmire a documentației, de organizare a procesului și de comunicare a actelor.

Domeniul lor „exclusiv” de acțiune era limitat la Atestarea Judiciară: *„În exercitarea puterii lor de atestare, Grefierii au autonomie și independență...”* (art. 1.2 din Regulamentul Organic din 29 aprilie 1988, privind Corpul Grefierilor).

Primul pas în efectuarea modificărilor propuse este modificarea Legii Organice însăși, și anume a normei din Cartea V, denumită „În legătură cu Grefierii și Biroul Judiciar”, care reglementează sistemul de organizare și funcționare a Administrației în serviciul Judecătorilor și tribunalului și a Corpul Grefierilor, separat de reglementarea corpurilor de funcționari publici în serviciul Administrației Justiției și al altor membri ai personalului, care este stabilită în Cartea VI.

Una dintre consecințele acestei reforme juridice importante este publicarea Decretului Regal 1608/30.09.2005, prin care a fost adoptat Regulamentul Organic al Corpului Grefierilor (Monitorul Oficial al Spaniei (B.O.E.) din 20 ianuarie 2006). În preambulul regulamentului, se face aluzie la noul context organizațional, arătându-se că „figura Grefierului dobândește o relevanță deosebită; din acest motiv, Legea 19/23.12.2003, prin care a fost modificată Legea Organică privind Autoritatea Judiciară, îi dedică acestuia un regulament separat de restul corpurilor de funcționari publici în serviciul Administrației Justiției, care îi definește cu exactitate atribuțiile în cadrul noii structuri a Biroului Judiciar, acordându-i noi atribuții procedurale, maximizându-i abilitățile profesionale și alocându-i responsabilități de coordonare a Administrațiilor Publice competente în domeniul justiției.”

Acest preambul cuprinde de asemenea decizia politică de a păstra caracterul de organism național al grupului, anulând astfel incertitudinile apărute în legătură cu posibilitatea ca acesta să devină

un corp de funcționari publici „transferabil Comunităților Autonome”, această decizie fiind una care răspunde cu greu principiilor fundamentale ale noului Birou Judiciar, de omogenitate pe întreg teritoriul național, și nevoii de coordonare și colaborare între diversele Administrații având aceleași competențe.

Așadar, Corpul Grefierilor ia forma unui „Organism Superior legal și unic, cu caracter național, în serviciul Administrației Justiției și subordonat Ministerului Justiției...” (Art. 1.1 din Regulament), iar ierarhizarea acestuia este realizată corespunzător, astfel încât să se asigure o eficacitate mai mare în furnizarea serviciilor. De asemenea, pentru o structurare îmbunătățită a Corpului Grefierilor, o nouă definiție și noi competențe sunt atribuite Secretarilor de Guvern și este creată funcția de Secretar Coordonator Provincial, ambii având importante atribuții în legătură cu Grefierul subordonat.

Principiile care le guvernează acțiunile sunt:

- **Legalitatea** și imparțialitatea
- În exercitarea puterii de atestare judiciară publică, aceștia vor acționa **autonom și independent**.
- În exercitarea atribuțiilor de administrare tehnică și procedurală a Biroului Judiciar, precum și a altor atribuții care le pot fi încredințate prin Legea Organică privind Autoritatea Judiciară și Regulamente, aceștia vor acționa conform principiilor de **unitate a acțiunii și subordonare ierarhică**, dispunând în acest sens de mijloacele necesare Biroului Judiciar pentru a acționa conform unor criterii de eficacitate, eficiență, flexibilitate, responsabilitate pentru administrarea și raționalizarea activității, coordonare și cooperare cu Administrațiile competente în domeniul justiției, astfel încât cetățenii să beneficieze de un serviciu apropiat lor și de calitate în ceea ce privește principiile enumerate în Declarația Drepturilor Cetățenilor.
- Aceștia urmează să îndeplinească și să urmărească îndeplinirea tuturor deciziilor adoptate de Judecători și Instanțe în domeniul lor de activitate.

Articolele 4-12, inclusiv, stabilesc în detaliu sarcinile atribuite, într-un mod exhaustiv, menținând o parte din textul Regulamentului interior și introducând prevederi noi, în consonanță cu noul concept al Biroului. Aceste precepte de reglementare constituie o dezvoltare a articolului 452 și următoarele din Legea Organică.

Astfel, Regulamentul le atribuie:

1. Funcții de **deținători ai dreptului de atestare judiciară publică**, stabilind că exercitarea acestui drept urmează să se realizeze cu exclusivitate și plenitudine, adaptând această funcție la inovațiile tehnologice și noile suporturi materiale de care dispune Administrația Justiției

și, în acest sens, prevede că Secretarul va garanta autenticitatea și integritatea materialelor înregistrate sau reproduse, semnătura electronică va fi adoptată, procesele verbale vor putea fi generate de un calculator etc.

2. Funcția de **părți responsabile pentru activitatea de documentare** (ținerea registrelor, elaborarea procedurilor și întocmirea documentației dosarelor, acreditarea deciziilor...).
3. Sarcina întocmirii rapoartelor.
4. Oferirea de forță procesului, art. 456 din Legea Organică privind Autoritatea Judiciară și art. 7 din Regulament, introducând, ca noutate, posibilitatea ca Secretarul să dispună încheierea unei acțiuni în legătură cu care poate avea competențe exclusive prin intermediul unor „Decrete”. Acesta poate adopta o astfel de decizie oricând este necesar sau convenabil. Preceptele menționate mai prevăd și că o astfel de decizie va fi întotdeauna motivată și va conține, în paragrafe separate și numerotate, faptele și motivele pe care s-a bazat decizia. Se prevede de asemenea că Secretarului i se vor atribui competențe în următoarele domenii: Execuție (cu excepția competențelor rezervate Judecătorului), Jurisdicție voluntară (procesare și decizie), Conciliere, precum și orice alte competențe atribuite în mod expres.
5. Conducerea, în sens tehnic, a personalului care formează Biroul Judiciar, coordonarea activității acestuia și emiterea de ordine și instrucțiuni considerate adecvate în exercitarea atribuțiilor sale profesionale.
6. Responsabilitatea pentru Dosare, pentru depunerea bunurilor și obiectelor implicate în dosarele judiciare, pentru statisticile judiciare, precum și sarcina de a colabora cu Administrația Financiară.
7. Seria de competențe se încheie cu clauza asumării altor sarcini prevăzute de lege sau regulamente.

Organigrama activității este modificată, iar Secretarul nu mai este exclusiv un jurist, un specialist în drept, ci o persoană care trebuie să conducă și să organizeze grupurile de lucru, să profite de, să administreze și să maximizeze eficiența resurselor materiale disponibile, adică să desfășoare activitatea procedurală pentru care este responsabil, să adopte decizii în acest sens și să conducă „personalul care formează Biroul Judiciar”.

Dacă adăugăm la acestea caracteristicile noii arhitecturi a Biroului Judiciar și dacă studiem caracteristicile noilor servicii comune, putem trage următoarele concluzii:

1. Serviciile comune iau forma acelor birouri judiciare care se ocupă de administrarea proceselor sau a unor etape din acestea într-un mod centralizat.

2. Desfășurarea activității lor principale are loc sub forma unor reguli și reglementări procedurale.

3. Acestea nu fac parte dintr-un organ judiciar specific, ele putând fi, în ceea ce privește aria de acțiune, naționale, regionale, provinciale, dintr-o anumită jurisdicție, sau municipale.

4. Chestiunile care le pot fi atribuite spre judecată nu sunt supuse numeroaselor clauze ale Legii Organice privind Autoritatea Judiciară, prin urmare, pe lângă funcțiile menționate de înregistrare, distribuire, comunicare, execuție și jurisdicție voluntară, pot fi create și alte servicii comune necesare pentru satisfacerea nevoilor organelor judiciare și pentru stabilirea ordinii acțiunilor.

5. Serviciile comune se aplică tuturor jurisdicțiilor.

6. Grefierul devine un manager al Serviciului Comun, indiferent de ierarhie și de relațiile de subordonare stabilite în Legea Organică privind Autoritatea Judiciară, care creează pentru acesta obligația de a respecta, în domeniul organizațional și funcțional, ordinele și circularele primite de la superiorii ierarhici.

Ar putea părea că am trecut de la un Secretar sub-exploatat la un Secretar supraîncărcat, însă ceea ce ar putea părea, a priori, un exces, este o activitate detaliată considerabil, pentru a fi adaptată realității și făcută viabilă, iar Ministerul Justiției a prevăzut acest lucru în documentul privind desfășurarea activității Biroului Judiciar: *„În orice caz, și într-un astfel de domeniu procedural, Grefierii responsabili de la fiecare nivel nu vor fi obligați să combine administrarea proceselor cu sarcini de natură administrativă, economică sau statistică, astfel de sarcini fiind îndeplinite de diverse părți responsabile, existând o diferențiere clară între activitatea procedurală și cea strict administrativă sau managerială. Din toate acestea decurg virtualitatea și avantajul pe care noul model al Biroului Judiciar le oferă Corpului Grefierilor”* (Document privind Biroul Judiciar).

Trebuie menționat de asemenea că, dat fiind acordul Administrațiilor cu competențe în domeniul justiției, multe dintre **Mecanismele esențiale de Coordonare și Cooperare** cad, în virtutea principiului de coordonare dintre diversele Administrații implicate și operatorii juridici afectați, prevăzut în Legea Organică privind Autoritatea Judiciară, în sarcina Grefierului, fiind realizate, printre altele, astfel:

1. Numirea de către Ministerul Justiției a Secretarilor de Guvern, la propunerea organului competent al Comunităților Autonome cu competențe în domeniu din cadrul Administrației Justiției, acestea având de asemenea autoritatea de a propune demiterea lor din funcție.

2. Comisii Mixte de Grefieri și reprezentanți ai Comunităților Autonome cu competențe în regiunile respective.

3. Colaborarea Secretarilor Coordonatori Provinciali cu Comunitățile Autonome responsabile pentru eficacitatea funcțiilor deținute de acestea în domeniul mijloacelor materiale și de personal.

4. Competențele și atribuțiile administrației locale, care se referă, printre altele, la primirea de rapoarte din partea Secretarului Guvernului în toate problemele care, afectând Birourile Judiciare sau pe

Grefierul subordonat, necesită luarea de măsuri. În acest caz, Secretarul de Guvern va avea un vot în acordul la care se va ajunge.

5. Atribuțiile Secretarului de Guvern, care îi va conduce, în calitate de superior ierarhic, pe Grefierii care își desfășoară activitatea în cadrul Birourilor Judiciare subordonate. Articolul 465 din legea Organică privind Autoritatea Judiciară cuprinde o listă de competențe ale Secretarilor de Guvern, care dezvăluie rolul important al acestora în managementul, controlul, organizarea și monitorizarea noului Birou Judiciar.

6. Competențele Secretarilor Coordonatori Provinciali, precedate în Articolul 467 din Organică privind Autoritatea Judiciară de o listă de instrucțiuni privind desfășurarea corespunzătoare a activităților lor în serviciul Grefierului din teritoriu, care includ, printre altele, coordonarea funcționării serviciilor procedurale aflate în teritoriu.

În plus față colaborarea și cooperarea dintre diferite Administrații, trebuie conceput un model de colaborare și cooperare orizontală, spre exemplu între Unitățile Administrative, Unitățile Procedurale de Sprijin Direct și Serviciile Comune.

Deși unul dintre instrumentele planificate în acest scop sunt Protocoalele de Acțiune, nu putem uita Instrucțiunile și Comunicările, cu diferite cadre de aplicare, a căror întocmire ține în principal de Grefieri.

În sfârșit, aș dori să menționez faptul că reforma introdusă prin Legea Organică a fost bine primită în această regiune. Așteptările sunt foarte promițătoare, formarea în vederea asumării noilor atribuții este esențială, însă mai presus de toate este conștiința întregii regiuni că această reformă va contribui la realizarea unui sistem juridic de calitate și la îmbunătățirea serviciilor publice pe care noi le prestăm și pe care societatea le cere de la noi.

M^a. Ángeles Júlvez León.

Secretar Coordonator al Provinciei Zaragoza (Spania).