

1999

RAPORT ANUAL



CENTRUL DE
RESURSE JURIDICE



CENTRUL DE
RESURSE JURIDICE

CENTRUL DE RESURSE JURIDICE

Raport anual 1999



CENTRUL DE
RESURSE JURIDICE

București 2000

Conducerea CRJ în 1999

Consiliul de Conducere

Președinte
LIVIA LABO

Membri
RENATE WEBER
EVA FORIKA
HORAȚIU DUMITRU
AURORA CIUCĂ

Director Executiv

IULIA RĂILEANU

Cuvânt înainte

În cadrul efortului național de integrare europeană, desfășurându-și întreaga activitate pe baza valorilor și principiilor conceptului de societate deschisă, Centrul de Resurse Juridice și-a propus să identifice necesitățile de schimbare a sistemelor legislativ, juridic și instituțional din România și să coopereze cu autoritățile publice și cu societatea civilă în vederea elaborării celor mai potrivite programe, în cadrul unei strategii coerente, pentru realizarea unei reforme reale, consistente și durabile a societății românești.

Prin întreaga sa activitate desfășurată în 1999, Centrul de Resurse Juridice a devenit o entitate cunoscută atât autorităților publice, cât și organizațiilor neguvernamentale, orin strategia bazată pe o analiză aprofundată a realităților societății românești contemporane și prin seriozitatea abordării diverselor programe și proiecte din cadrul acestei strategii. Prin efortul său continuu de angajare a autorităților și instituțiilor publice, precum și a reprezentanților societății civile în programe cu un impact cât mai profund, Centrul de Resurse Juridice a jucat rolul unui liant între aceste entități și a unui catalizator pentru transformarea societății românești într-o societate democratică, modernă.

Întreaga activitate a Centrului s-a desfășurat pe baza unei analize amănunțite a programelor desfășurate de alte organizații neguvernamentale în domeniu și a experienței acumulate de Fundația pentru o Societate Deschisă, respectiv prin implicarea celor mai buni profesioniști români pentru fiecare domeniu abordat. Rezultatele obținute în 1999 au fost în mare parte pe măsura efortului susținut depus

de întreaga echipă a Centrului. Deși Centrul a investit importante resurse financiare și o cantitate considerabilă de muncă și efort organizatoric, credem că unele dintre proiectele lansate de noi ne-au adus mai puține satisfacții decât rezultatele scontate inițial. Faptul că Parlamentul nu a adoptat încă modificările legislative propuse, a fost cauzat de factori externi Centrului, printre care cel mai important este cel politic.

În urma unei analize atente a rezultatelor obținute, ținând cont de realitatea socială și politică românească a unui an electoral, Centrul de Resurse Juridice își propune, pentru anul 2000, o abordare diferită a programelor privind reforma juridică, legislativă și instituțională din România, care să ducă la o investire cât mai eficientă a efortului financiar și uman și la o finalizare cât mai puțin dependentă de factorul politic.





CENTRUL DE
RESURSE JURIDICE

Centrul de Resurse Juridice

Centrul de Resurse Juridice (CRJ), fondat în decembrie 1998, și-a început activitatea în prima parte a anului 1999, prin preluarea unei părți a Mega-programului de reformă juridică coordonat de Fundația pentru o Societate Deschisă. Scopul CRJ îl reprezintă derularea de programe care să contribuie la realizarea reformei legislative și instituționale în România. Venind în sprijinul efortului național de integrare europeană și respectând valorile fundamentale ale societății deschise, CRJ asistă societatea românească în procesul de aliniere și adaptare a sistemelor legislativ și judiciar la standardele Uniunii Europene. Ținând seama de criticile aduse de Comisia Europeană, în cadrul Agendei 2000, în ceea ce privește corupția, insuficiența legislației, lipsa de protecție a libertăților individuale și discriminarea, reforma din domeniul juridic urmărește, în abordarea CRJ, prevenirea victimizării și protecția victimelor.

Obiectivele pentru 1999 au vizat Reforma legislativă, Programul de instruire pentru magistrați, avocați și grefieri, Reforma Poliției, Reforma Sistemului Penitenciar, și Asistența oferită Curții Constituționale. Activitățile Centrului s-au desfășurat în conformitate cu strategia Fundației și cu obiectivele stabilite de Consiliul de Conducere al CRJ pentru anul 1999. O prioritate a perioadei de început a fost angajarea unui dialog real între autoritățile și instituțiile publice, pe de o parte, și organizațiile neguvernamentale care aveau obiectul de activitate circumscris domeniilor enunțate mai sus, pe de altă parte. Aceste consultări au avut ca scop conturarea direcțiilor viitoare ale programelor Centrului și finalizarea fazei de stabilire a strategiei.





CENTRUL DE
REMEDIAL JUSTICE

Parteneri

În vederea atingerii obiectivelor sale, CRJ a inițiat și a derulat parteneriate cu Ministerul Justiției, Curtea Constituțională, Ministerul de Interne, Parchetul de pe lângă Curtea Supremă de Justiție, Direcția Generală a Penitenciarelor, Institutul Național al Magistraturii, Departamentul pentru Protecția Minorităților Naționale, Departamentul pentru Reforma Administrației Publice Centrale din cadrul Guvernului României, alte instituții publice și private. De asemenea, în cadrul programelor CRJ, au fost organizate consultări periodice cu reprezentanți ai organizațiilor neguvernamentale active în domeniul protecției drepturilor omului, precum APADOR-CH, GRADO, LADO, ARCA, ACCEPT etc. (lista completă a acestor organizații se află la pag. 41.)





CENTRUL DE
RESURSE JURIDICE

Baza de date

La începutul anului 1999, Consiliul de Conducere al Centrului de Resurse Juridice a considerat necesară realizarea unei baze de date care să cuprindă informații referitoare la programele care s-au derulat în perioada 1990-1999 (în domeniile de interes pentru CRJ), în în sprijinul stabilirii strategiei de lucru pentru viitoarele programe ale Centrului. Baza de date a fost structurată în trei părți asemănătoare, fiecare dintre acestea având drept corespondent unul dintre programele de lucru și anume "Reforma Sistemului Penitenciar", "Reforma Poliției" și "Instruire pentru magistrați, avocați și grefieri".

Tabelele corespunzătoare fiecărui program cuprind informații referitoare la proiectele existente (desfășurate sau în curs de desfășurare), date despre instituții și persoane implicate în realizarea acestor proiecte, date despre actele normative aflate în vigoare, precum și inițiative legislative și proiecte de legi specifice acestor tipuri de proiect. Datele stocate, specifice fiecărui proiect cuprind: denumirea, descrierea, obiectivele și durata proiectului, instituțiile partenere, evaluarea finanțatorului precum și evaluarea beneficiarului. Una dintre facilitățile programului este aceea că permite selectarea automată a proiectelor încheiate sau în curs de desfășurare.

Instituțiile finanțatoare, instituțiile finanțate precum și datele despre persoanele implicate sunt stocate în tabele separate, structura programului permițând astfel identificarea tuturor finanțatorilor unui proiect. Alegerea unei instituții finanțatoare sau finanțate se face dintr-o listă furnizată de o tabelă separată ce conține suma tuturor instituțiilor, pre-

cum și datele specifice fiecărei instituții în parte cum ar fi: nume, adresă, telefon, fax, e-mail, atribuții, tipul instituției (publică, ONG etc.), persoana de contact și funcția ei.

Tabela de acte normative stochează date specifice despre: titlul și tipul actului normativ, data emiterii, emitentul și publicația, iar tabela de inițiative legislative și proiecte de legi cuprinde titlul, stadiul și inițiatorul proiectului. Baza de date conține ferestre necesare introducerii datelor respective și rapoarte ce pot fi tipărite. De asemenea a fost gândită pentru utilizarea în rețea, permițând astfel accesul simultan a mai multor utilizatori.

Strângerea informațiilor pentru baza de date s-a făcut în urma consultării bazelor de date ale Fundației pentru Dezvoltarea Societății Civile — FDSC și a Centrului de Asistență pentru Organizații Neguvernamentale — CENTRAS, în vederea identificării organizațiilor neguvernamentale ce desfășoară activități conexe domeniului de activitate al CRJ, precum și a organizațiilor finanțatoare din țară și străinătate. De asemenea, baza de date cuprinde și o listă a instituțiilor publice cu atribuții în domeniul reformei legislative, penitenciarelor, poliției și instruirii magistraților, grefierilor și avocaților. Informațiile din baza de date sunt completate și actualizate permanent.





CENTRUL DE
RESURSE JURIDICE

Programul de Reformă Legislativă

BUGET: 113.640 USD

Programul a constituit o componentă semnificativă a activităților derulate de CRJ în 1999. Obiectivul general l-a reprezentat reformarea cadrului normativ într-o serie de domenii de importanță majoră pentru dezvoltarea și buna funcționare a instituțiilor și mecanismelor democratice din România. Concret, Centrul de Resurse Juridice s-a implicat în redactarea și definitivarea unor proiecte de lege ale căror prevederi reflectă standardele europene în materie, alinând legislația românească la reglementările internaționale. Toate proiectele au fost elaborate și finalizate în cadrul unor grupuri mixte de lucru, formate atât din specialiști ai Centrului, cât și din juriști propuși de instituțiile partenere. Centrul de Resurse Juridice a asigurat documentarea grupelor de lucru, a redactat studii pe teme specifice și și-a dat concursul în vederea fundamentării soluțiilor propuse de grupurile de lucru. În plus, Centrul a oferit, pe baza reglementărilor cuprinse în tratatele internaționale și a legislației străine, suportul documentar necesar pentru susținerea proiectelor în Parlament.

În vederea analizării soluțiilor propuse de grupurile de lucru, Centrul de Resurse Juridice a consultat în mod constant reprezentanții societății civile, organizând întâlniri și dezbateri pe problemele legate de proiectele de lege, pe parcursul elaborării acestora de către grupurile de lucru. De asemenea, pentru a asigura compatibilitatea proiectelor realizate cu reglementările internaționale în materia drepturilor omului, a fost solicitată opinia unor experți în protecția juridică a drepturilor omului. Criteriile de evaluare a rezultatelor acestor activități au fost:

- gradul de armonizare al proiectului cu legislația europeană,
- gradul de armonizare al proiectului cu legislația română în vigoare,
- rezultatele consultărilor periodice cu reprezentanții organizațiilor neguvernamentale,
- numărul instituțiilor consultate în activitatea de redactare a proiectului.

Proiectele de lege în a căror redactare și definitivare CRJ s-a implicat în 1999 se referă la:

I. Sancționarea penală și contravențională a faptelor ilicite

Întrucât codul penal, codul de procedură penală, precum și legea contravențiilor au fost, în multe privințe, reflecția unei concepții depășite despre ordinea socială și normativă, transformările suferite de societatea românească au impus modificarea acestora pentru a putea răspunde necesităților unei democrații veritabile, în deplin acord cu dispozițiile Constituției. Mai mult, ratificarea de către România a unor documente internaționale și regionale privind protecția drepturilor omului (în special Convenția Europeană a Drepturilor Omului) a impus armonizarea legislației interne, în conformitate cu standardele internaționale.

Centrul de Resurse Juridice a fost interesat de demersurile anterioare întreprinse în acest sens de Ministerul Justiției, respectiv de soluțiile care au fost propuse, și a inițiat o serie de dezbateri cu reprezentanții societății civile, pentru a analiza anteproiectele de lege redactate de Minister. În urma discuțiilor purtate, s-a constatat că proiectele prezentate

propuneau, la nivel de principiu, soluții insuficient conturate, existând totodată necorelări semnificative între textele de lege. În aceste condiții, Centrul de Resurse Juridice și-a propus să se implice în definirea proiectului de lege privind modificarea codului penal și de procedură penală, și a unui proiect de lege privind contravențiile.

În întocmirea proiectelor, s-a ținut cont de faptul că simplul studiu al dreptului intern ar fi fost insuficient, punându-se accentul pe activitatea de reformare. De aceea, s-a urmărit armonizarea proiectelor cu legislația europeană, prin realizarea unor studii de documentare comparativă. Cu privire la armonizarea fiecărui nou act legislativ cu legislația română în vigoare, s-a ținut cont de ansamblul actelor normative din respectiva ramură de drept, de prevederile constituționale și de modificările preconizate asupra reglementărilor adiacente.

1.a. Modificarea și completarea codului penal

Proiectul a urmărit să asigure armonizarea prevederilor normative asupra incriminării și sancționării infracțiunilor, în conformitate cu standardele legislative interne și internaționale. Date fiind implicațiile politice (de ordin parlamentar) ale unui asemenea demers, s-a considerat că este preferabilă împărțirea problematicii în cauză. Astfel, dezincriminarea unor infracțiuni cu privire la activitatea sexuală a fost abordată într-un proiect de lege care să poată fi discutat, la nivel politic, separat de restul modificărilor propuse. Evoluția ulterioară a confirmat justetea acestei măsuri: în a doua jumătate a lunii septembrie 1999, proiectul "mic" a suscitat dezbateri

aprinse în presă, luări de atitudine din partea Bisericii Ortodoxe Române, confruntări politice.

Abordarea reformatoare definitorie pentru proiectul de lege privind codul penal se distinge tocmai din "subordonarea" acestuia unor principii internaționale ce decurg din convenții și tratate la care România este parte. Au fost consultate, pe lângă Carta Europeană a Drepturilor Omului, recomandările Departamentului Afacerilor Economice și Sociale al ONU (New York, 1958) privind ansamblul normativ penal. Câteva elemente distinctive se referă la:

- răspunderea penală a persoanei juridice,
- reglementarea mai strictă a pedepsei cu detenția pe viață,
- calculul pedepselor,
- eliberarea condiționată,
- măsurile comunitare și de siguranță,
- înlocuirea răspunderii penale,
- definirea crimei organizate, a spălării banilor și a violenței domestice,
- obstrucționarea activității judiciare,
- protecția martorilor.

Prin toate aceste noi reglementări, ca și prin celelalte modificări și completări, proiectul de lege dovedește o mai mare flexibilitate în ceea ce privește sancționarea infracțiunilor în raport cu pericolul social. Asprimea pedepselor este, astfel, mai bine corelată cu apărarea intereselor legitime ale persoanei și ale societății, specialiștii CRJ având speranța că executarea sancțiunilor conform acestor noi prevederi va avea ca efect întărirea ordinii normative și sociale.



1.b. Modificarea și completarea codului de procedură penală

Proiectul a urmărit să asigure armonizarea prevederilor normative în materia dreptului procesual penal, în conformitate cu standardele legislative interne și internaționale. În cursul evaluărilor preliminare, s-a constatat că este nevoie chiar de introducerea unor noi instituții în dreptul procesual românesc. Una dintre cele mai importante modificări o constituie introducerea instituției judecătorului cu atribuții în faza de urmărire penală, cunoscut și sub numele de judecător de instrucție.

În plus, proiectul aduce noi reglementări privind:

- arestul preventiv,
- liberarea provizorie sub control judiciar și servicii de probațiune,
- controlul judecătoresc,
- protecția martorilor,
- extrădarea și transferul condamnaților,
- mijloacele de probă,
- investigații acoperite,
- regimul special pentru minori,
- acțiunea penală împotriva persoanei juridice,
- executarea pedepselor,
- prestarea unor activități neremunerate în beneficiul comunității.

1.c. Legea privind contravențiile

Proiectul a urmărit să asigure armonizarea actelor normative asupra stabilirii și sancționării contravențiilor, în conformitate cu standardele legislative interne și internaționale. Proiectul de lege înlătură unele excepții anterioare, privind răspunderea contravențională a persoanei juridice, regle-

mentează în mod strict procedura constatării, aplicării și executării contravențiilor, respectiv demonstrează responsabilitate, flexibilitate și suplețe prin reglementarea căilor de atac și a perioadei de tranziție până la înlăturarea vechilor reglementări.

Totodată, prevederile acestui proiect se coordonează cu cele de la punctele anterioare și cu cele din activitățile anterioare ale CRJ: proiectul privind executarea pedepselor și măsurilor preventive, respectiv proiectul privind organizarea și funcționarea serviciilor de probațiune (vezi pag.).

2. Introducerea medierii în procesele civile

Medierea este o modalitate alternativă de rezolvare a litigiilor civile, în general, și a celor familiale, în special, prin care un terț imparțial și neutru, numit mediator, asistă părțile la negocierea problemelor litigioase, astfel încât acestea să ajungă la un acord care să pună capăt litigiului. Rolul mediatorului este acela de a ajuta părțile să ajungă la o reglementare amiabilă a diferendului. Acesta va omologa înțelegerea părților, va verifica legalitatea acesteia și va asigura libertatea de voință a părților. Medierea este facultativă, ea putându-se realiza fie înainte de sesizarea instanțelor judecătorești, fie în timpul procesului, caz în care judecarea cauzei de către instanțele de drept va fi întreruptă.

Medierea este o alternativă deosebit de utilă pentru rezolvarea litigiilor, ducând la degrevarea instanțelor, ceea ce reduce costul economic și social al actului de justiție. Totodată, pentru anumite categorii de litigii (cum ar cele aparținând de dreptul familiei – divorțuri, încredințări de minori, pensii de întreținere), medierea constituie cel mai adecvat mijloc de

soluționare, așa cum arată Recomandarea (98) 1 a Comitetului de Miniștri al Statelor membre ale Consiliului Europei, construită pe concluziile privind medierea de la cea de-a treia Conferința Europeană de Dreptul Familiei (Cadiz, 20-22 aprilie 1995). În plus, medierea duce la reducerea costurilor actului de justiție pentru justifiabil și, fiind rezultatul înțelegerii părților, poate asigura o garanție a executării de bună voie a obligațiilor asumate pe această cale. Astfel, medierea este favorabilă și judecătorului, prin micșorarea numărului de cazuri aflate în atenția instanței, respectiv este benefică și avocatului, prin mărirea numărului de cazuri care pot fi rezolvate în unitatea de timp. Nu în ultimul rând, medierea este o practică adoptată și recomandată de o serie de sisteme judiciare din lume, precum SUA, Canada, majoritatea statelor Europei occidentale.

3. Eliminarea tuturor formelor de discriminare

În lumina dispozițiilor art. 14 din Convenția Europeană a Drepturilor Omului, a art. 2 alin. 2 din Pactul Națiunilor Unite privind drepturile sociale, economice și culturale, Constituția României consacră în art. 16 principiul egalității cetățenilor în fața legii și a autorităților publice. În plus, art. 6 recunoaște și garantează persoanelor aparținând minorităților naționale dreptul la identitate națională, iar art. 30 interzice indemnul la ură națională, rasială, de clasă sau religioasă, respectiv incitarea la discriminare.

Cu toate acestea, în țara noastră, prevederile de principiu enunțate de Constituție și de convențiile internaționale, se regăsesc rareori în reglementările cu valoare infra-constituțională. Acest lucru duce la

existența a numeroase cazuri de discriminare a persoanelor, pe criterii de rasă, naționalitate ori religie. Discriminarea se manifestă atât în ceea ce privește accesul persoanelor aparținând minorităților la muncă, cât și în prestarea serviciilor publice, în activitatea autorităților publice, în presă ori în atitudinea cotidiană a unor persoane private. Aceasta se datorează, în mare parte, faptului că normele constituționale și principiile convențiilor internaționale nu prevăd nici o sancțiune a actelor de discriminare.

Motivația existenței unui proiect de lege în domeniu decurge din necesitatea instaurării unui spirit de toleranță și respect reciproc între toți cetățenii României. Actul normativ detaliază principiile constituționale, reglementează faptele care constituie acte de discriminare și prevede sancțiunile aplicabile unor astfel de acte. Reglementarea clară a conduitei pe care trebuie să o aibă în primul rând autoritățile publice și, în egală măsură, toți cetățenii României este o premiză și o garanție a consolidării sistemului democratic.

4. Reorganizarea judecătorească (codul magistratului)

Activitatea reformatoare a CRJ a produs efecte deosebite în ceea ce privește anumite aspecte ale organizării și funcționării sistemului instanțelor judecătorești. Prin urmare, definitivarea reformei în justiție necesită punerea de acord a prevederilor din proiectele noilor coduri (inclusiv cel de procedură civilă) cu cele ale legii privind organizarea judecătorească. Întrucât această corelare cu noile reglementări ar fi implicat o amplă modificare a Legii 92/1992, Ministerul Justiției a propus CRJ elaborarea unei noi legi în domeniu. Noul proiect de lege, un adevărat



"cod al magistratului" asigură o eficiență sporită a activității de justiție în societatea românească. Proiectul a urmărit modificarea și completarea cadrului legislativ existent (Legea 92/1992 privind organizarea judecătorească, Legea 54/1993 privind organizarea și instanțelor și parchetelor militare și Legea 56/1993 privind organizarea Curții Supreme de Justiție), în conformitate cu prevederile art. 123-133 din Constituția României.

Prevederile proiectului de lege privind organizarea judecătorească se referă la organizarea instanțelor judecătorești, organizarea parchetelor, atribuțiile Consiliului Superior al Magistraturii, Institutului Național al Magistraturii, poliției judiciare, la serviciile auxiliare de specialitate ale instanțelor judecătorești și parchetelor, la serviciile economico-administrative ale instanțelor și parchetelor, respectiv chiar la statutul magistratilor.

5. Reglementarea organizării și funcționării serviciilor publice

Singura reglementare existentă în domeniul serviciilor publice din România este Legea 4/1981 privind activitățile de gospodărire comunală. Această lege, însă, privește serviciile publice de interes local, nu pe cele organizate la nivel național, și nu corespunde standardelor internaționale în domeniu.

În prezent, serviciile publice sunt organizate și se desfășoară potrivit deciziilor organelor administrației publice, în condițiile în care cadrul general și limitele în care aceste decizii pot fi luate nu sunt clar stabilite prin prevederi legale și nu există nici o garanție pentru beneficiar a calității și continuității lor.

Proiectul de lege inițiat de CRJ urmărește crearea cadrului legal pentru desfășurarea serviciilor publice, în scopul asigurării prestării lor în regim de continuitate și permanență, la standarde internaționale.

De asemenea, se are în vedere asigurarea egalității șanselor agenților economici de a accede la toate modalitățile legale de administrare a domeniului public și privat al statului, în scopul demonopolizării acestor activități și al creării concurenței pe această piață, pentru a oferi beneficiarilor garanția unor servicii publice prompte și de calitate.

6. Studiul privind problematica juridică a Internet-ului în România

Proiectul urmărește, în primul rând, să pună în evidență fenomenele ilicite care se produc pe Internet (îndeosebi forme de fraudă și corupție sexuală), pe baza experienței teoretice și practice din alte state. De asemenea, proiectul își propune să indice dificultățile de reglementare existente în domeniu și pe cele privind conflictul dintre diferite valori sociale, morale și constituționale, în ceea ce privește utilizarea Internet-ului.

Proiectul are în vedere, în al doilea rând, să evalueze legislația existentă în România, să îi identifice vulnerabilitățile și să propună soluții de reglementare juridică în acele materii în care impactul Internet-ului nu poate fi ținut sub control prin recursul la instituțiile juridice consacrate. Proiectul se află în raport de complementaritate cu un proiect de lege aflat în dezbaterile Parlamentului (privind dezvoltarea și utilizarea tehnologiei informației), proiect care se rezumă doar la reglementarea



de lege aflat în dezbateră Parlamentului (privind dezvoltarea și utilizarea tehnologiei informației), proiect care se rezumă doar la reglementarea regimului juridic al documentelor electronice și al unor alte aspecte tangențiale.

Studiul pune în evidență principalele probleme juridice apărute în lume ca efect al utilizării Internet-ului, modul în care unele dintre aceste probleme au fost soluționate în legislația și practica altor state, cauzele ale căror căi de soluționare continuă să fie controversate și neunitare, respectiv impactul acestor probleme juridice asupra mediului legislativ din România. Studiul a fost supus dezbaterii autorităților publice cu atribuții în procesul aplicării legii în domeniu și entităților care facilitează utilizarea Internet-ului (administratori de sistem/rețea, furnizori de servicii Internet).

Succesele raportate de CRJ în cadrul programului de reformă legislativă includ, pentru anul 1999, discutarea și adoptarea în cadrul ședințelor de Guvern a cinci proiecte de lege referitoare la:

- modificarea și completarea Codului penal, incluzând aici și dezincriminarea unor infracțiuni cu privire la activitatea sexuală;
- modificarea și completarea Codului de procedură penală;
- organizarea și funcționarea serviciilor de probațiune (componenta de reformă legislativă a Programului de Reformă a Sistemului Penitenciar-pag. I);
- reorganizarea executării pedepselor privative de libertate și a măsurilor preventive (componenta de reformă legislativă a Programului de Reformă a Sistemului Penitenciar-pag. X);
- modificarea cadrului legislativ privind stabilirea,

constatarea și sancționarea contravențiilor.

Notă: Deși sunt prezentate separat, primele 4 proiecte de lege menționate mai sus au fost concepute în cadrul unui pachet legislativ, în conformitate cu protocolul încheiat în acest sens cu Ministerul Justiției. Trebuie subliniat faptul că toate amendamentele propuse de experții CRJ pentru aceste proiecte au avut în vedere ca cele 4 viitoare legi să funcționeze în complementaritate, armonizând prevederile dreptului intern



Programul de Instruire

Buget: 121.310 USD

Avizul Comisiei Europene privind cererea României de aderare la Uniunea Europeană - așa cum a fost el prezentat la mijlocul lunii iunie 1997 - a identificat unele dintre problemele actuale majore ale sistemului judecătoresc din România: "Sistemul judecătoresc din România nu funcționează în mod satisfăcător. Instanțele de judecată sunt supraaglomerate, iar sentințele pot fi uneori pronunțate după lungi perioade de timp. Aceste probleme pot fi puse pe seama lipsei de judecători cu pregătirea profesională corespunzătoare (23% dintre posturi sunt vacante), lipsei de echipament, procedurilor complexe și numărului mare de norme ce trebuie aplicate." Fiecare dintre aceste probleme prezintă mai multe aspecte, ca de exemplu:

- lipsa unei pregătiri specifice a judecătorilor în domeniul dreptului comunitar și al drepturilor omului;
- lipsa resurselor financiare pentru realizarea unui progres substanțial în cadrul operațiunilor desfășurate în instanțe și în administrarea dosarelor (înregistrarea cazurilor, sistematizarea dosarelor, transmiterea lor în instanțe, între instanțe și parchete, citațiile, registrul de termene etc.);
- numărul insuficient de magistrați și personal auxiliar cu pregătire în domeniul calculatoarelor și în cel al utilizării limbilor străine de circulație internațională;
- lipsa unei infrastructuri fiabile de comunicare și informare, atât în cadrul, cât și între instanțele judecătorești;
- lipsa dotărilor de ordin general (infrastructură);

- condiții de muncă inadecvate;
- lipsa unor biblioteci și servicii de documentare adecvate;
- insuficienta răspândire a jurisprudenței, a legislației și a altor documente relevante, ilustrative pentru conținutul acquis-ului comunitar.

Centrul de Resurse Juridice și-a propus să realizeze o corelare și o coordonare, atât între programele de asistență oferite de Fundația pentru o Societate Deschisă, cât și între aceste programe și alte programe de asistență internațională derulate de Ministerul Justiției. Obiectivul vizat l-a reprezentat perfecționarea profesională a judecătorilor și a personalului auxiliar, prin organizarea de cursuri în domeniile dreptului intern, drepturilor omului și dreptului comunitar, precum și prin publicarea de lucrări menite să ridice nivelul cunoștințelor profesionale ale judecătorilor și prin achiziționarea de echipamente necesare pentru îmbunătățirea dotării instanțelor. De asemenea, proiectul s-a înscris în cadrul mai larg al reformei Ministerului Public, ale cărei obiective sunt, în esență, următoarele:

- așezarea activității procurorilor pe principiile statului de drept;
- restrângerea competenței Ministerului Public la domeniul judiciar, îndeosebi la urmărirea penală și la participarea procurorilor la judecarea cauzelor penale;
- formarea procurorilor în spiritul principiilor cuprinse în convențiile internaționale privind combaterea criminalității și drepturilor omului.

Prin creșterea competenței profesionale a procurorilor, proiectul a vizat creșterea contribuției

Ministerului Public la realizarea actului de justiție și la consolidarea ordinii normative. Nu în ultimul rând, este demnă de menționat complementaritatea programului de instruire al CRJ cu alte programe similare (instruire/asistență) derulate în beneficiul Ministerului Public și Ministerului Justiției, precum și al procurorilor români, cu sprijinul unor instituții de prestigiu precum: Comisia Europeană (Programul pentru Justiție-RO 97 și Programul de Înfățișare Instituțională) și Programul Națiunilor Unite pentru Dezvoltare (Programul de Dezvoltare a Capacității Instituționale și de Combatere a Corupției în România). Activitățile s-au derulat în două etape și au inclus următoarele sub-puncte:

I. Perfecționarea profesională a judecătorilor și personalului auxiliar al instanțelor judecătorești

Activitățile derulate în cadrul programului au constat în:

- 1.a. Organizarea unui curs de perfecționare pentru președinții secțiilor civile de la toate Curțile de Apel și Tribunale;
- 1.b. Organizarea unui curs de perfecționare pentru președinții secțiilor penale de la toate Curțile de Apel și Tribunale;
- 1.c. Organizarea unui curs de perfecționare pentru președinții secțiilor comerciale și de contencios administrativ de la toate Curțile de Apel și Tribunale.

Cursurile au avut drept scop actualizarea cunoștințelor de specialitate prin:

- discutarea noilor acte normative în materie;
- discuții teoretice și practice privind unificarea practicii judiciare;

- stabilirea strategiei de perfecționare a tinerilor judecători (judecători stagiați);
- cursuri de pregătire în domeniul dreptului comunitar și al drepturilor omului;
- cursuri privind jurisprudența în materie a Curții Constituționale;
- relevarea finalității actului de justiție;
- discuții asupra stilului și a calității hotărârilor judecătorești.

Au participat președinții de secții invitați, specialiști din Ministerul Justiției, din cadrul Direcției Judiciare (pentru aspecte privind unificarea practicii judiciare), Direcției de Studii și Elaborarea actelor normative (pentru aspecte privind noile acte normative în materie), Direcției de Integrare Europeană (pentru aspecte legate de problematica dreptului comunitar) și Agentului Guvernamental (pentru aspecte legate de domeniul drepturilor omului).

1.d. Organizarea unor module de instruire pentru procurorii din cadrul parchetelor de pe lângă judecătorii, tribunale, curți de apel.

Tematica sesiunii de instruire a inclus:

- dezbaterile problemelor puse în practica judiciară de legislația penală nou apărută sau modificată după anul 1990 în domeniul infracționalității economico-financiare;
- analiza mijloacelor de probă specifice în domeniul acestor infracțiuni;
- cunoașterea tehnicilor de lucru, a circuitului documentelor, a formularisticii folosite în instituțiile în care se pot localiza prejudiciile cauzate de asemenea infracțiuni (bănci, administrațiile financiare, vamă ș.a.);
- cunoașterea modurilor de operare cele mai



frecvente în criminalitatea economico-financiară, a cauzelor și condițiilor care favorizează aceste infracțiuni.

Au participat procurori aleși din colectivele parchetelor de pe lângă judecătorii, tribunale, curți de apel și Curtea Supremă de Justiție. Lectorii pentru aceste sesiuni de instruire au fost reprezentanți ai unor instituții precum Banca Națională, Curtea de Conturi, Garda Financiară.

2. Programul de instruire a auditorilor de justiție

Proiectul a urmărit ridicarea nivelului de pregătire profesională a magistraților și grefierilor din România, prin susținerea eforturilor depuse în acest sens de Institutul Național al Magistraturii. Cursanții Institutului Național al Magistraturii, în cadrul formei inițiale de pregătire (cursuri cu durată de 1-2 ani), au calitatea de auditori de justiție, iar pregătirea lor pentru cariera de magistrat se bazează, potrivit legii, pe cunoașterea tendințelor și a evoluției principalelor instituții juridice, inclusiv în dreptul comparat și, îndeosebi, pe dobândirea de cunoștințe practice necesare exercitării viitoarei profesii.

Un alt obiectiv important pe care programul l-a vizat se referă la înființarea unui colegiu de grefieri (propunere înaintată Ministrului Justiției de către Institutul Național al Magistraturii). Colegiul acoperă două funcțiuni distincte: perfecționarea grefierilor aflați în funcție și formarea viitorilor grefieri. Este important de menționat că în prezent nu există nici o structură la nivel local sau național care să se ocupe de pregătirea și perfecționarea cadrelor sus amintite. Colegiul urmează să fie înființat pe lângă Institutul Național al Magistraturii.

Activitățile derulate în cadrul programului au inclus:

- 2.a. Cursuri de aplicare a deciziilor Curții Constituționale pentru 100 de cursanți care au participat la cursuri de pregătire a auditorilor de justiție din Institutul Național al Magistraturii, având ca obiect aplicarea celor mai importante decizii ale Curții Constituționale în materia dreptului civil, penal, comercial, muncii, administrativ.
- 2.b. Asistență pentru înființarea și organizarea Colegiului de grefieri, sub forma pregătirii instructorilor colegiului de grefieri. Au fost formați un număr de 20 instructori, care să predea în următoarele domenii: organizarea și funcționarea instanțelor judecătorești; procedura în fața instanței de judecată; modalități practice de întocmire a actelor procedurale; deontologia personalului auxiliar; noțiuni elementare de drept civil și penal; operare calculator.
- 2.c. Asistență pentru înființarea și organizarea Colegiului de grefieri, sub forma editării materialelor de curs. În cadrul proiectului au fost editate 5 minibroșuri, într-un tiraj de 1.000 de exemplare. Materialele au fost realizate de către un colectiv compus din persoanele desemnate să susțină cursurile de formare a instructorilor colegiului de grefieri. Titlurile publicate în cadrul proiectului sunt următoarele:

Principii fundamentale în procesul civil
 autori: IOANA NESTOR și RALUCA MOGLAN

Îndeplinirea corespunzătoare a atribuțiilor grefierului asigură desfășurarea corespunzătoare a activității de

judecată, reprezentând o garanție, alături de efortul depus de membrii completului de judecată, pentru un proces corect, echitabil și derulat în limitele legalității și ale adevărului juridic. Fără pretenția de a putea epuiza complexitatea reglementărilor în domeniul dreptului civil și al dreptului procesual civil, lucrarea își propune să reprezinte un îndrumar în studiul instituțiilor fundamentale în aceste materii, fără să poată suplini însă conștientizarea importanței pe care o presupune calitatea de participant la actul de justiție. Aceasta trebuie concretizată în încercarea permanentă și efectivă a persoanei care a ales această profesie de a-și îmbunătăți cunoștințele juridice și de a înțelege în sensul cel mai profund, rolul pe care munca sa îl are în dorința de dreptate a tuturor celor implicați în procesul civil.

Principii fundamentale în procesul penal
autor FLORICA BEJNARIU

Dacă, în vechime, cauza penală se considera un litigiu privat între victimă și infractor, viața socială a impus o preocupare sporită din partea statului pentru combaterea infracțiunilor. Procesul penal a devenit, în concepția modernă, o activitate complexă, de importanță majoră în stabilirea ordinii de drept încălcate prin săvârșirea unor fapte ce prezintă pericol social. Potrivit art. 1 din Codul de procedură penală "Procesul penal are ca scop constatarea la timp și în mod complet a faptelor care constituie infracțiuni, astfel ca orice persoană care a săvârșit o infracțiune să fie pedepsită potrivit vinovăției sale și nici o persoană nevinovată să nu fie trasă la răspundere penală". În lumina acestei reglementări, cunoștințele de procedură penală sunt de o impor-

tanță fundamentală pentru toți cei implicați în actul de justiție. Lucrarea prezintă succint, date fiind atât complexitatea și amploarea temei abordate, cât și scopul și finalitatea acesteia, principiile de bază ale instrumentării unei cauze penale.

Modalități practice de întocmire a actelor procedurale
autor GEORGETA NICOLAE ȘI FLORICA BEJNARIU

O parcurgere sumară a dispozițiilor Codului de procedură penală, ale Codului de procedură civilă, ale Regulamentului privind organizarea și funcționarea administrativă a instanțelor este suficientă pentru a constata numărul mare de atribuții ce revin grefierilor și personalului auxiliar de specialitate de la instanțe și parchete, în realizarea și administrarea justiției. Încercarea de a "făuri" un bun grefier este o sarcină ambițioasă și o aspirație la realizarea căreia trebuie să fie implicați toți practicienii și profesioniștii din cadrul instanțelor și parchetelor, astfel încât rezultatul final – înfăptuirea corespunzătoare a actului de justiție – să însemne o operă colectivă, concepută și îndeplinită într-o manieră constructivă. Autoarele prezintă, în cadrul lucrării, modalitățile de redactare a celor mai importante acte procedurale ce revin spre îndeplinire grefierilor, exprimându-și convingerea că "nici o carte nu va cuprinde, vreodată, totalitatea aspectelor juridice ce pot apărea cu ocazia și pe parcursul soluționării spețelor."

Etica, deontologia și conduita profesională ale grefierilor
autor GEORGETA NICOLAE

Ca autoritate fundamentală a statului de drept, democratic și social, puterea judecătorească reprezintă



o componentă esențială în educarea membrilor societății, în raport cu obiectivele strategice generale ale acestora. Pentru ca funcția educării să fie una reală, puterea judecătorească, ale cărei atribuții sunt exercitate prin instanțele judecătorești și Ministerul Public, trebuie să pornească de la educarea propriilor funcționari. Necesitatea de a elabora și pentru grefieri, (sub acest termen generic autoarea se referă la toate categoriile de personal auxiliar din cadrul instanțelor și parchetelor), un ansamblu de reguli privind conduita acestora și deontologia ce trebuie să guverneze activitatea profesiei, devine din ce în ce mai acută, în condițiile în care justiția nu mai reușește să atingă performanțe pozitive, iar imaginea sa devine tot mai umbrită. Lucrarea încearcă să elaboreze un cadru al normelor de etică profesională pentru grefieri, având în vedere 3 categorii de raporturi: raporturile grefierilor între ei și atitudinea acestora față de propria persoană, raporturile grefierilor cu justițiabilii și raporturile grefierilor cu judecătorii.

Elemente de informatică

autor CRISTIAN CORJEU

Chiar dacă dotarea tehnică în domeniul tehnologiei informației este încă precară în multe instanțe din România, există totuși necesitatea de a familiariza personalul auxiliar cu acele noțiuni indispensabile oricărei persoane pentru care calculatorul este un instrument de lucru frecvent utilizat. Sunt două aspecte pe care le îmbracă această necesitate: nevoia de cunoștințe specializate pentru folosirea aparaturii deja existente și nevoia de instruire în domeniu, date fiind perspectivele ca instanțele și parchetele să devină, în curând, instituții cu un nivel performant de

informatizare. Lucrarea vine, în același timp, în sprijinul și în întâmpinarea ambelor aspecte menționate, prezentând, într-un limbaj simplu și accesibil, noțiuni elementare legate de utilizarea unor programe precum Windows 98, Microsoft Word 97 și Lotus Notes.





CENTRUL DE
RESURSE JURIDICE

Programul de Reformă a Sistemului Penitenciar din România

Buget: 229.807 USD

Preocupările manifestate la nivel internațional pentru îmbunătățirea efectelor aplicării sancțiunilor penale, plecând de la principiul respectării drepturilor omului, au dus la schimbarea concepției despre executarea pedepselor, precum și despre mijloacele ce trebuie folosite pentru corectarea comportamentului deviant și pentru reintegrarea socială a persoanelor ce au săvârșit fapte penale. Printre caracteristicile care își pun amprenta în mod nefavorabil asupra sistemului penitenciar din România se numără legislația execuțional-penală, care nu a suferit nici o modificare esențială din 1969 până în prezent. Adaptarea acestui segment de legislație la noile cerințe este vitală pentru înregistrarea unor succese în realizarea progreselor cerute nu numai de perspectiva integrării europene a României, dar și de realitățile concrete ale etapei pe care o parcurgem.

Un alt aspect de importanță fundamentală pentru reforma sistemului penitenciar autohton îl reprezintă coerența procesului de restructurare. Acest proces vizează schimbări esențiale în structurile organizatorice și funcționale, în concordanță cu regulile internaționale în materie de asistență execuțional-penală și de respectare a drepturilor omului, cuprinse în Regulile Europene pentru Penitenciare. Un capitol distinct al acestui document se referă la importanța rolului pe care îl are personalul din penitenciare și la conducerea modernă, eficientă a sistemului penitenciar.

Reforma instituțională a sistemului penitenciar trebuie să ia în considerare și modul în care deținuții au acces la informații privind drepturile și obligațiile

lor. În conformitate cu Regulile Europene pentru Penitenciare, fiecare deținut va beneficia încă de la intrarea în instituție de o informare scrisă cu privire la regulile care guvernează tratamentul deținuților din fiecare categorie, cerințele cu privire la asigurarea disciplinei în instituție, metodele autorizate în dobândirea de informații, modul în care se întocmesc plângerile și tot ce este necesar să cunoască deținutul pentru a înțelege drepturile și îndatoririle ce îi revin și pentru a se adapta la viața din interiorul instituției.

Ținând cont de aceste aspecte — necesitatea reformei legislative în domeniu, instruirii personalului și informării deținuților — Centrul de Resurse Juridice a derulat, în 1999, un program de reformă a sistemului penitenciar, al cărui obiectiv general l-a constituit realizarea unei reforme structurale coerente a sistemului penitenciar autohton, prin asimilarea valorilor și normelor europene. Procesul s-a desfășurat pe două coordonate: cea legislativă și cea instituțională.

I. Reforma legislativă a sistemului penitenciar din România

1.a) Legea privind executarea pedepselor și măsurilor preventive cu privire de libertate

O prima variantă a acestui proiect a fost elaborată în 1997, imediat după numirea primului director civil la conducerea Direcției Generale a Penitenciarelor. Proiectul a fost revăzut și modificat de mai multe ori, cu ajutorul unor specialiști în drept execuțional penal și trimis unor organisme interne și internaționale, pentru consultare și propuneri. După pri-

guvernamental pentru Consiliul Europei, organizațiile neguvernamentale APADOR-CH și GRADO, proiectul a fost îmbunătățit și completat. Din martie 1999, sub coordonarea Centrului de Resurse Juridice, un colectiv de specialiști din Ministerul Justiției, Parchet și Direcția Generală a Penitenciarelor a corelat prevederile cuprinse în proiect cu legislația internațională, cu noile prevederi din Codul penal și Codul de procedură penală.

Abordarea reformatoare caracteristică proiectului de lege distinge între instanță și "comisia de evaluare, clasificare și repartizare a condamnaților", după atribuțiile lor. Astfel, în timp ce instanța hotărăște de ce și pentru cât timp să fie privată de libertate persoana care a greșit față de societate, comisia decide ce fel de regim de detenție va fi aplicat, avându-se în vedere posibilitățile de reeducare și reintegrare socială a condamnatului. Proiectul presupune efectuarea unor modificări și/sau completări în ceea ce privește măsurile împotriva oricărui tip de discriminare și prevenire a victimizării condamnatului prin stigmatizare. Mențiunile cu privire la "judecătorul desemnat pentru executarea pedepselor" și la "judecătorul cu atribuții în cursul urmăririi penale" sunt făcute în conformitate cu modificările și completările din noul Cod de procedură penală. Proiectul pune bazele unei reforme efective a sistemului penitenciar, noua Administrație Generală a Penitenciarelor fiind chemată să contribuie la reeducarea și integrarea socială a condamnaților.

În proiectul legii privind executarea pedepselor și măsurilor preventive cu privire de libertate se prevede că, în termen de 60 de zile de la data pub-

licării legii în Monitorul Oficial, Ministerul Justiției va supune, spre aprobare, Guvernului României, Regulamentul de aplicare a legii. Întrucât echipa care a lucrat la elaborarea și definitivarea proiectului de lege a identificat problemele care trebuie să fie detaliate în Regulamentul de aplicare, oferind și soluții pertinente rezultate în urma observațiilor făcute de societatea civilă, CRJ a apreciat că această modalitate de lucru s-a dovedit eficientă și a sprijinit Direcția Generală Penitenciarelor în finalizarea celorlalte două proiecte de acte normative care completează legislația în domeniu: Statutul personalului din penitenciare și Regulamentul de aplicare a Legii privind executarea pedepselor și măsurilor preventive cu privire de libertate.

1. b) Statutul personalului din penitenciare

Documentul va oferi personalului, pe lângă calitatea de funcționar public cu statut special, și recunoașterea importanței muncii pe care o desfășoară pentru apărarea comunității de infractori și pentru reintegrarea socială a delincvenților. Statutul cuprinde prevederi referitoare la demilitarizarea personalului din cadrul fostei Direcții Generale a Penitenciarelor și din unitățile subordonate acesteia, definirea rolului și atribuțiilor personalului de penitenciare ce îi revin potrivit Legii executării pedepselor și măsurilor preventive cu privire de libertate, avându-se în vedere caracterul complex al obligațiilor și responsabilităților, îndatoririle și privațiunile pe care le presupune munca într-un mediu închis, precum și răspunderea juridică a personalului din penitenciare și formele acestei răspunderi.



1.c) Legea privind organizarea și funcționarea serviciilor de probațiune

Proiectul urmărește introducerea, în sistemul de drept românesc, a unei noi instituții, care să susțină reeducarea și reintegrarea socială a persoanelor condamnate penal. Armonizarea cu legislația europeană în materie s-a realizat prin efectuarea unor studii de documentare comparativă. Se remarcă asigurarea corelării cu prevederile din proiectul de lege privind executarea pedepselor. Deși nu se face referire directă la ipoteza executării pedepsei la locul de muncă (pedeapsă neprivativă de libertate), textul este suficient pentru acoperirea unor astfel de cazuri.

Astfel, abrogarea vechii legi nu lasă nici un aspect nereglementat, acoperind toată gama de situații relative la sistemul penitenciar. Totodată, se deschide oportunitatea introducerii unei legi privind protecția victimelor și prevenirea victimizării, așa cum se asigură și unele măsuri care să prevină orice fel de discriminare. Proiectul de lege privind executarea pedepselor și măsurilor preventive cu privire de libertate și proiectul de lege privind organizarea și funcționarea serviciilor de probațiune au fost discutate și adoptate în cadrul ședințelor de Guvern ca proiecte de lege. (vezi pagina 13)

2. Reforma instituțională a sistemului penitenciar din România

Coordonata instituțională s-a concentrat asupra instruirii cadrelor de conducere din penitenciare, precum și asupra informării deținuților cu privire la

drepturile și obligațiile lor.

2.a. Instruirea cadrelor de conducere din penitenciare

Anul 1997 a însemnat, pentru sistemul penitenciar, o schimbare fundamentală în structura organizatorică și funcțională: numirea unor directori civili și schimbarea a peste 50% din personalul de conducere cu oameni tineri (media de vârstă 35 de ani), interesați să folosească practici manageriale nerutinate, eficiente. Ținând cont de importanța pregătirii de calitate a noii clase de conducători de penitenciare, Direcția Generală a Penitenciarelor a elaborat un program de instruire a personalului de conducere din administrația penitenciară, conceput a se desfășura în perioada 1998-2000 și aprobat de către Ministerul Justiției.

Acest tip de pregătire la nivelul directorilor și locuitorilor din penitenciare se constituie într-o necesitate menită să asigure:

- trecerea graduală de la un management organizațional de tip militar la unul specific civil;
- formarea unei echipe manageriale capabile să preia competențele și responsabilitățile ce vor decurge din atribuțiile prevăzute în proiectul Legii de executare a pedepselor privative de libertate, prin care fiecare penitenciar va dobândi personalitate juridică;
- dezvoltarea aptitudinilor de comunicare, de stimulare a creativității individuale și de echipă;
- conștientizarea existenței competiției în domeniul resurselor umane;
- înțelegerea aplicării practice a normelor privind

apărarea drepturilor omului.

Pentru demararea Programului de Instruire a Cadrelor de Conducere din Penitenciare, Centrul de Resurse Juridice a realizat, împreună cu Institutul Român de Management (IROMA) și Direcția Generală a Penitenciarelor, un modul-pilot de instruire a unui număr de 14 comandanți de penitenciare din zona Muntenia (25 mai-4 iunie). Conform aprecierilor participanților, cursul s-a constituit într-o reușită, prin "abordarea profesionalistă a managementului general și strategic în condițiile de dinamism și risc de mediu și de societate". În aceste circumstanțe, CRJ a decis extinderea proiectului prin instruirea unui număr de 25 comandanți de penitenciar și 78 locuitori de comandanți de penitenciar și instruirea unui număr de 50 ofițeri formatori.

Prima activitate, adresată comandanților de penitenciar și locuitorilor acestora, a urmărit pregătirea grupului țintă în domeniile managementului administrației penitenciare și drepturilor omului. Activitatea a inclus susținerea de către reprezentanții DGP, IROMA și CRJ a 27 de sesiuni de instruire și una de evaluare, pe următoarele teme:

- Transformări în structură și funcționarea unităților penitenciare determinate de trecerea de la închisorile de tip militar la așezăminte civile;
- Fenomene de organizație în perspectiva renunțării la caracterul militar;
- Comportamentul organizațional și managerial specific perioadei de transformare și deschidere spre societatea civilă;
- Schimbări majore în structurile macro-/micro-organizaționale, generate de perspectiva demili-

tarizării sistemului;

- Managementul schimbărilor majore la nivelul unităților penitenciare în contextul restructurării și al transparenței;
- Management organizațional penitenciar – prezent și perspectivă;
- Comunicarea managerială la nivelul unităților penitenciare;
- Comunicarea organizațională la nivelul unităților penitenciare;
- Conflicte și crize organizaționale specifice restructurării sistemului – managementul acestora;
- Managementul penitenciar și colaborarea cu societatea civilă;
- Modalități de prevenire a revoltelor și de acțiune în cazul producerii acestora;
- Studii de caz privind revolta din februarie 1997 – sugestii pentru o nouă reglementare a intervenției în caz de revoltă;
- Management preventiv și educațional;
- Factori psiho-educativi ce influențează viața în mediul penitenciar;
- Relațiile cu publicul în mediul penitenciar;
- Transparența sistemului penitenciar – limite etice și juridice ale relațiilor publice organizaționale;
- Factori externi și interni care determină imaginea socială a organizațiilor penitenciare;
- Gestionarea crizelor de imagine;
- Perfecționarea suportului metodologic și logistic în sistemul penitenciar;
- Asistența managerială în unitățile penitenciare;
- Dimensiunea psihologică a managementului



- unităților penitenciare;
- Temperament și personalitate managerială;
 - Direcții de dezvoltare în perfecționarea sistemului penitenciar;
 - Colaborarea cu organizații neguvernamentale și rezultatele obținute din desfășurarea unor programe comune;
 - Discuții pe marginea proiectelor de lege privind executarea pedepselor și a măsurilor preventive cu privire de libertate și statutul personalului din penitenciare, realizate de către Direcția Generală a Penitenciarelor în colaborare cu Centrul de Resurse Juridice și Ministerul Justiției;
 - Drepturile persoanelor deținute, potrivit dreptului internațional al drepturilor omului.

O serie separată de cursuri a vizat formarea și dezvoltarea unei echipe extinse de formatori (50 de ofițeri instructori) care să continue diseminarea prin forme și mijloace specifice, la nivelul întregului personal al unităților penitenciare, a unor programe de perfecționare profesională compatibile cu misiunea și obiectivele strategice ale sistemului penitenciar. Schimbarea, în decursul ultimilor ani, a circa 80% din personalul ce își desfășoară activitatea în sistemul penitenciar a necesitat o nouă abordare a perfecționării continue a pregătirii profesionale. Aceasta se execută la nivelul fiecărei unități de penitenciare, este continuă, se desfășoară regulat, la locul de muncă și se distinge de pregătirea pe perioade medii și lungi, de la Școala Națională Postliceală de Administrație Penitenciară de la Târgu Ocna. Pregătirea este condusă de un instructor responsabil de formarea profesională, care este numit din rândul personalului

cu studii superioare și are abilități pedagogice. Pentru eficacitatea acestei activități, este necesară pregătirea unor instructori capabili să organizeze și să extindă pregătirea continuă la nivelul tuturor categoriilor de personal. Programul cursurilor derulate de CRJ a asigurat formarea formatorilor, astfel încât aceștia și-au perfecționat cunoștințele despre:

- elaborarea unor programe coerente, adaptate nevoilor individuale de pregătire, pe categorii de funcții și personal, adaptate specificului activității penitenciarului;
- metode și tehnici de conducere și coordonare a programelor de pregătire desfășurate în unități;
- evaluarea comparată a activităților desfășurate și găsirea unor parametri de referință pentru aprecierea profesională a personalului;
- forme de creare a motivației și a atitudinii pozitive pentru angajarea personalului;
- aspecte și dificultăți psihopedagogice în pregătirea personalului;
- metodologii specifice de organizare și desfășurare a unor teme de formare și perfecționare a abilităților practice de specialitate;
- elaborarea unor materiale de învățământ;
- repere psihopedagogice și metodice în organizarea și desfășurarea învățământului profesional.

CRJ a reușit să atragă drept partener principal în acest proiect Institutul Român de Management (IROMA), un institut de talie internațională care oferă instruire și consultanță în domeniul managementului modern. IROMA este o instituție publică extra-bugetară, de tip nonprofit, care funcționează în structura Școlii Naționale de Studii Politice și Admi-

SECTOR DE DETINERE





ră instruire și consultanță în domeniul managementului modern. IROMA este o instituție publică extra-bugetară, de tip nonprofit, care funcționează în structura Școlii Naționale de Studii Politice și Administrative (SNSPA) București din cadrul Ministerului Educației Naționale. Oferta IROMA include cursuri de instruire postuniversitară de scurtă și medie durată, consultanță în management și domenii manageriale, asistență tehnică, complexă și punctuală pentru problematica managerială de specialitate, cercetare în domeniu și programe integrate.

2.b. Informarea deținuților cu privire la drepturile și obligațiile lor

Practica din țările occidentale a demonstrat utilitatea informării deținuților asupra drepturilor și obligațiilor lor în ceea ce privește menținerea unei stări de spirit netensionate în spațiile de detenție, prin utilizarea așa numitului "Prisoners' Information pack" — PIP (Pachetul Informativ pentru Deținuți), pe care fiecare condamnat îl primește la intrarea în închisoare. Activitățile de informare derulate în cadrul proiectului au avut drept grup țintă persoanele cărora li s-a aplicat o pedeapsă sau o măsură preventivă prevăzută de legislația penală și care se află în perioada de carantină (acomodare detențională). Proiectul a urmărit o corelare a practicilor autohtone cu normele internaționale în domeniu, constituind o modalitate de colaborare eficientă între o instituție publică și o organizație neguvernamentală în realizarea unui proiect de importanță comunitară. Activitatea a demarat la sfârșitul anului 1999, prin stabilirea grupurilor de lucru care au elaborat și editat o broșură informa-

tivă și o casetă video pentru uzul deținuților (necesitatea realizării unui material audio-video a fost impusă de faptul că mulți deținuți sunt analfabeți și nu au acces la mesajul scris). Proiectul a fost realizat în două echipe de lucru (una pentru pliant și una pentru filmul de prezentare), fiecare formate din trei membri (unul propus de Centrul de Resurse Juridice și doi de către Direcția Generală a Penitenciarelor, principalul partener în proiect).

Broșura editată în urma activității grupului de lucru și distribuită într-un tiraj de 50.000 de exemplare, cuprinde mai multe secțiuni, oferind informații utile despre perioada de detenție cu privire la:

- începerea perioadei de detenție (carantină);
- vizite, scrisori, convorbiri telefonice, pachete;
- asistență medicală, psihologică, socială și juridică;
- disciplina în detenție: recompense și pedepse;
- drepturi și îndatoriri;
- relaționare — comunicare;
- educare — calificare — muncă;
- religia în închisoare;
- organisme pentru apărarea drepturilor omului.

Casetă video prezintă un film de 30 de minute privind Principalele Norme Penitenciare, facilitând înțelegerea regimului penitenciar de către cei cărora li s-a aplicat o pedeapsă privativă de libertate, aflați în perioada de carantină. Materialul a fost multiplicat într-un număr de 50 de copii și a fost distribuit unităților penitenciare din România.





CENTRUL DE
RESURSE JURIDICE

Programul de Promovare a Reformei în Poliția Română

Buget: 119.730 USD

Poliția trebuie să fie o instituție cu un rol deosebit în exercițiul democratic din fiecare stat de drept. În România această instituție trebuie să traverseze o transformare de esență, atât în plan structural, cât și în ceea ce privește rolul său în societate. O importanță deosebită în activitatea de reformare o reprezintă și instruirea personalului specializat din efectivele poliției. Există o serie de domenii în care activitatea de reformare este imperios necesară, cum ar fi problema drepturilor omului, care este, în majoritatea cazurilor, o problemă doar enunțată, fără aplicare în munca de zi cu zi a polițistului. În acest context, și problema minorităților are un profund caracter de actualitate, care poate și trebuie să fie aprofundat prin intermediul programului pe care CRJ și instituțiile competente în reformarea poliției l-au inițiat în toamna anului 1999.

Programul și-a propus reforma muncii polițistului în spiritul unei societăți democratice, prin cunoașterea și aprofundarea modului de organizare și funcționare a instituțiilor și mecanismelor specifice, aplicarea cunoștințelor astfel dobândite în practică. Activitățile s-au desfășurat în colaborare cu Institutul de prevenire și cercetare a criminalității din cadrul Ministerului de Interne. Rezultatele concrete al acestui proiect, care continuă și în anul 2000, vizează următoarele obiective:

- crearea premiselor la nivel individual de aplicare a procesului de reformă;
- înțelegerea necesității reformei instituției;
- înțelegerea strategiilor de aplicare a reformei;

- cunoașterea rolului și statutului polițistului într-un sistem reformat, adaptat valorilor democratice;
- cunoașterea modelelor de aplicare a reformei din polițiile țărilor est-europene.

Programul a demarat în luna octombrie a anului 1999, prin seminarul "Poliția română în context european", eveniment onorat de participarea ministrului de Interne. Tematicile abordate de vorbitori au inclus subiecte precum "Starea de fapt a Poliției Române", "Perfecționarea managementului activității în poliție", "Noul concept de planificare, programare și bugetare", "Reforma structurală și managementul resurselor umane", "Cooperarea organelor judiciare în aplicarea legii". Au participat șefi ai inspectoratelor de poliție județene, care și-au exprimat atât aprecierea față de inițiativa CRJ, cât și speranța în continuitatea unor manifestări similare.

A urmat, în noiembrie 1999, cursul intitulat "Promovarea reformei în poliția română". La prima etapă a cursului au participat 20 de ofițeri de poliție, provenind în marea lor majoritate din județele Moldovei, iar la cea de-a doua etapă au participat alți 20 de ofițeri de poliție preponderent din zona Transilvaniei. În afara lectorilor de la Ministerul de Interne, participanții au beneficiat și de expertiza unor lectori de specialitate de la COLPI și IROMA. Domnul SZIKINGER ISTVAN, expert al Constitutional & Legal Policy Institute (COLPI), lector al acestui curs, a declarat: "... este un proiect excelent. ... oamenii [din poliție] pe care l-am întâlnit sunt interesați, dedicați, entuziaști, [iar] nivelul întrebărilor arată că sunt





la fel de bine pregătiți ca și cei din restul Europei."

Participanții au fost instruiți în domenii precum: management, necesitatea reformei structurale în poliție, rolul polițistului în comunitate.

Programul de reformă a poliției prevede, până la final (noiembrie 2000), instruirea unui număr total de 240 de ofițeri operativi de poliție din toate județele țării, în cadrul a 24 de sesiuni de instruire. Obiectivul final îl reprezintă familiarizarea polițiștilor cu noțiuni legate de drepturile omului, înțelegerea mecanismelor reformei instituționale, prevenirea și intervenția în cazurile de violență interfamilială, relațiile cu comunitatea.

CURTEA CONSTITUȚIONALĂ
DECIZII DE CONSTATARE
A NECONSTITUTIONALITĂȚII
1992-1998



BULETINUL CURȚII CONSTITUȚIONALE

THE CONSTITUTIONAL COURT BULLETIN
LE BULLETIN DE LA COUR CONSTITUTIONNELLE

Curtea Constituțională este al doilea din cele trei organe de putere în România, după Președintele României și Guvernul. Este singura instituție care poate anula legile și actele administrative care încalcă Constituția. Curtea este compusă din 12 judecători, dintre care șase sunt desemnați de Parlament și șase de Președintele României. Curtea a fost înființată în anul 1992, după ce România a devenit o țară democratică și a adoptat o nouă Constituție.

DREPTURILE ȘI OBLIGAȚIILE
DEȚINȚILOR DIN PENITENCIARELE
ROMÂNESTI



Programul de asistență a Curții Constituționale

Buget: 71.910 USD

Justiția constituțională reprezintă o garanție a respectării legii fundamentale de către autoritatea legislativă, sau, în anumite cazuri, de către autoritatea executivă. Însă, astfel cum rezultă chiar din art. 20 al Constituției, Curtea Constituțională trebuie să țină cont, în aplicarea dispozițiilor constituționale, de dispozițiile tratatelor internaționale privind drepturile omului. Mai mult, în vederea fundamentării cât mai solide a hotărârilor date, judecătorii trebuie să aibă în vedere și soluțiile pronunțate de instanțe similare din alte țări. Numai studiarea legislației și a jurisprudenței comparate poate contribui la eficacitatea acestui proces.

Hotărârile Curții Constituționale prin care au fost admise excepții de neconstituționalitate duc la neaplicarea textului de lege în cauză. Prin urmare, cunoașterea hotărârilor Curții Constituționale este o premiză esențială pentru eficiența contenciosului constituțional. Insuficiența cunoaștere a hotărârilor Curții Constituționale a dus, până în prezent, la continuarea aplicării de către instanțe a unor texte de lege ce au fost declarate neconstituționale.

Programul a urmărit să asigure condiții pentru dezvoltarea instituțională a Curții Constituționale și pentru o mai bună cunoaștere a competențelor, componentelor și lucrărilor Curții, atât de către instituțiile publice și private, cât și de către cetățeanul român. Programul a avut în vedere dorința manifestată de Curtea Constituțională de a asigura un grad ridicat de transparență, o deschidere de substanță, către instituții din țară și străinătate. Un alt obiectiv al programului a vizat asigurarea unui nivel mai ridicat al înfăptuirii justiției constituționale, prin

punerea la dispoziția judecătorilor și a magistraților asistenți a unor noi surse bibliografice și asigurarea unei mai bune cunoașteri a deciziilor Curții Constituționale de către teoreticienii și practicienii dreptului (judecători, procurori, avocați, cadre didactice universitare). Demarat în mai 1999, proiectul a îndeplinit următoarele obiective:

1. Culegere de decizii ale Curții Constituționale

Lucrarea, intitulată "Curtea Constituțională: Decizii de constatare a neconstituționalității: 1992—98", a fost elaborată de MIRIA CONSTANTINESCU și HORATIU DUMITRU și publicată la Editura Militară din București, cu sprijinul financiar al CRJ. Culegerea conține toate deciziile pronunțate și publicate de Curtea Constituțională de la înființarea sa, din iunie 1992 și până în anul 1998, inclusiv. Au fost considerate relevante și culese deciziile prin care a fost constatată neconstituționalitatea și deciziile de "interpretare". Prin deciziile de interpretare, un organ de jurisdicție constituțională, fără a declara neconstituționalitatea normei supuse controlului, recurge la o operă de interpretare a acesteia. Nota comună a tuturor acestor decizii ale Curții Constituționale și, în același timp, criteriul lor de selectare, constă în impactul lor modificator asupra ordinii normative, ele având soluția "admis" sau "parțial admis". Lucrarea a fost tipărită și distribuită gratuit într-un tiraj de 9.000 de exemplare.

Gândul primordial care a determinat inițierea acestei serii de culegeri constă în recunoașterea obligatiei Curții Constituționale de a pune la dispoziția celor ce aplică legislația în vigoare, în special a juriștilor, a

unui instrument prin intermediul căruia să se asigure accesul rapid și sigur la acele decizii ale Curții care fac parte din ordinea normativă, având în vedere rigorile principiului *nemo censetur ignorare legem* [nimeni nu poate ignora legea]. (LUCIAN MIHAI, Președintele Curții Constituționale, în prefața lucrării)

2. "Decizii ale Curții Constituționale a României - Culegere selectivă - 1998"

O astfel de lucrare, editată în limbile franceză și engleză, era absolut necesară pentru cunoașterea cât mai largă a activității jurisprudențiale a Curții Constituționale în străinătate. Culegeri de acest tip sunt cerute insistent la Uniunea Europeană, la Comisia de la Veneția și la Asociația Curților Constituționale ale Țărilor Francofone (ACCPUF). Lucrarea, cu un tiraj de 2.000 de exemplare, a fost distribuită gratuit bibliotecilor, curților constituționale și altor instituții cu atribuții similare din străinătate, precum și în cadrul schimburilor de experiență, vizitelor, seminarilor, colocviilor și altor manifestări științifice la care a participat Curtea Constituțională.

3. Cursuri de limbi străine pentru judecători și magistrați-asistenți

Activitatea a constat în realizarea a două cursuri de învățare intensivă a limbii engleze, dintre care unul pentru începători (un număr de 36 de prelegeri), iar altul pentru avansați (un număr de 22 de prelegeri). Familiarizarea cu limba engleză facilitează accesul grupului țintă la schimburile de experiență și colaborările cu jurisdicții constituționale din alte țări, conversația în limba engleză, întocmirea corespun-

dentei, activitățile de documentare (studii, jurisprudență, Internet). Este demn de menționat faptul că, în aceeași perioadă (octombrie-decembrie 1999), s-au desfășurat la Curtea Constituțională cursuri de învățare a limbii franceze, proiectul oferind sprijin pentru o activitate complementară.

4. Informarea cetățenilor privind activitatea Curții Constituționale

Apropierea Curții Constituționale de cetățean vine în sprijinul autorității acesteia, dar și în sprijinul dezvoltării ei ca o instituție fidelă intereselor individului, pe care le apără și le promovează în societate, prin garantarea respectării Constituției. Grupul țintă vizat se compune din cetățeni fără acces la surse electronice de informare, dar cu acces la televiziune, radio, reviste și cu posibilitatea adresării directe a statului. Obiectivele specifice ale proiectului au constat în:

- prezentarea activității Curții Constituționale prin teletext, comunicate de presă, radio și televiziune;
- realizarea publicației Curtea Constituțională (cuprinde prezentarea competențelor și compoziției Curții, note în legătură cu actele emise de Curte, comentarii în legătură cu înțelesul unor texte din Constituție și legi);
- înființarea la Curtea Constituțională a unui compartiment de relații publice, care să faciliteze accesul cetățenilor la documentele emise de Curte și la ședințele de judecată, să organizeze întâlniri, la cerere, între organizații neguvernamentale și membrii Curții și să transmită observațiile și sugestiile solicitanților de informații publice.



5. Documentare și studii în domeniul de activitate al Curții Constituționale

Potrivit legii, Curtea are obligația să ceară punctele de vedere ale Camerelor, Parlamentului și Guvernului și să comunice deciziile de admitere, ceea ce justifică necesitatea scurtării timpului de comunicare, eficientizarea activității de documentare și asigurarea unei mai bune securități a informației. Proiectul a urmărit asigurarea unui fond de documentare extins, inclusiv din sfera dreptului comparat, pentru Curte și pentru specialiștii din afara acesteia (instituțiile publice cu activitate juridică, barourile de avocați, cercetători, cadre didactice, specialiști ai comunității curților constituționale europene). CRJ a sprijinit financiar achiziționarea de materiale pentru îmbogățirea fondului documentar al Curții, precum și realizarea și publicare unor lucrări necesare pentru o mai bună fundamentare a actelor Curții.

6. Nod de tip C pentru comunicația prin Internet a Curții Constituționale

Deschiderea informatică a Curții permite în același timp accesul judecătorilor și magistraților asistenți la informații aflate în rețeaua Internet, în special cu privire la sisteme de drept străine, precum și accesul tuturor persoanelor interesate la baza de date a Curții Constituționale. La rețeaua Internet sunt conectate Curțile Constituționale, Curțile Supreme de Justiție, Parlamentele, Parchetele, Curțile de Apel, Facultățile de drept, precum și toate instituțiile publice din aproape toate țările lumii. Pentru ca instituția să devină un nod de tip C (care permite realizarea unui sistem propriu și racordarea

sub adresa sa a maxim 200 de adrese – posturi de lucru sau rețele locale) a fost necesară realizarea unui sistem informatic unitar, care a presupus conectarea tuturor calculatoarelor și minirețelelor într-o rețea tip Intranet denumită Suportul Informatic al Curții Constituționale. În acest mod s-a realizat o transparență crescută a activităților Curții, rapiditate și eficiență în documentarea pentru elaborarea studiilor și lucrărilor necesare fundamentării deciziilor și popularizarea activității (jurisprudențiale, științifice și didactice) a magistraților și experților din cadrul Curții.



Lista de Mulțumiri

Centrul de Resurse Juridice dorește să mulțumească tuturor organizațiilor și instituțiilor menționate mai jos pentru sprijinul deosebit acordat în cadrul activităților sale din decursul anului 1999.

Instituti publice

Parlamentul României

Guvernul României

- Departamentul pentru Protecția Minorităților Naționale
- Curtea Constituțională a României

Ministerul Justiției

- Direcția Generală Legislație, Studii, Relații Internaționale, Integrare Europeană și Agent Guvernamental

- Direcția Generală Organizare, Resurse Umane și Relația cu Ministerul Public

- Direcția Generală Judiciară și Coordonarea Strategiei Antiinfracționale

- Direcția Programe, Sinteză și Statistică

Ministerul Public — Parchetul de pe lângă Curtea Supremă de Justiție

- Secția de Anticorupție, Urmărire Penală și Criminalistică

- Secția de Control, Analiză și Reprezentare

- Secția Judiciară

Ministerul de Interne

- Institutul pentru Cercetarea și Prevenirea Criminalității

- Academia de Poliție

Ministerul Funcției Publice

Avocatul Poporului

Institutul Român de Management (IROMA)

Organizatii neguvernamentale românești

Asociația pentru Apărarea Drepturilor Omului din România — Comitetul Helsinki (APADOR-CIH)

Asociația ACCEPT

Forumul Român pentru Refugiați și Migranți — ARCA

Grupul Român pentru Apărarea Drepturilor Omului

(GRADO)

Liga Apărării Drepturilor Omului (LADO)

Fundația "Salvați Copiii"

Societatea Independentă Română pentru Drepturile Omului (SIRDO)

Asociația Avocaților pentru Apărarea Drepturilor Omului — Brașov (APADO)

Asociația "Alternative Sociale" Iași

Fundația pentru Dezvoltarea Societății Civile (FDSC)

Centrul de Asistență pentru Organizații Neguvernamentale — CENTRAS

Europa pentru Europa

Organizatii străine

Delegation of the European Commission in Romania
Council of Europe

The World Bank

Open Society Institute Brussels

Open Society Institute New York

Open Society Institute Budapest

Constitutional & Legal Policy Institute - COLPI

International Center for Not-for-Profit Law - ICNL

Public Interest Law Initiative - PILI

King's College London

Penal Reform International

United States Agency for International Development

American Bar Association / Central and East European Law Initiative (ABA/CEEI)

International Human Rights Law Group - IHRLG

European Institute for Public Administration EIPA - Antenna Luxemburg

- European Center for Judges and Lawyers
- Netherlands Helsinki Committee





THE CENTRE FOR LEGAL RESOURCES

CENTRUL DE
RESURSE JURIDICE



ANNUAL REPORT

1999

CENTRE FOR LEGAL RESOURCES

1999 ANNUAL REPORT



CENTRUL DE
RESURSE JURIDICE

Bucharest 2000

CRJ Management in 1999

Board of Administration

Chair

LIVIA LABO

Members

RENATE WEBER

EVA FORIKA

HORATIU DUMITRU

AURORA CIUCA

Executive Director

Iulia Răileanu

Foreword

Within the national effort for European integration, the Centre for Legal Resources focuses its entire activity on the values and principles of an open society. The Centre for Legal Resources aims at identifying the areas where change is needed within the legal, judicial and institutional systems. To this end, the Centre cooperates with public authorities and civil society in order to tailor the most suitable programs, integrated into a coherent strategy, for the achievement of a genuine, substantial and effective reform of the Romanian society.

Based on the successful activities of 1999, the Centre for Legal Resources is now an institution respected both by public authorities and non-governmental organizations. Such recognition stems from the Centre's strategy, rooted in a thorough analysis of the social realities of nowadays Romania, and from a sound implementation with coherent programs and projects, that bring together public authorities and institutions, as well as representatives of civil society. Trying to secure the most positive social impact for its programs, the Centre for Legal Resources assumed the roles of mediator and catalyst among these entities, supporting the ongoing process of changing the Romanian society into a modern democracy.

The Centre based its entire activity on a thorough analysis of the programs developed by other NGOs, capitalizing on the experience gathered by the Open Society Foundation, and involving the best Romanian experts in the field. The results we obtained in 1999 commensurate the time and efforts dedicated by the entire team of the Centre. However, in certain areas, even though we invested important

financial resources and a considerable amount of work and organizational effort, we think the projects we initiated brought about less satisfaction, when compared to our expected outcomes. The fact that our proposals for legislative modifications were not yet adopted in Parliament was due to external factors, notably politics.

After closely analyzing the results of 1999, and after taking into consideration the social and political reality of an electoral year, the Centre for Legal Resources intends to approach judicial, legislative and institutional reform for the year 2000 in a manner that makes better use of human and financial efforts, while depending to a lesser degree on the political factor.





CENTRUL DE
RESURSE JURIDICE

Centre for Legal Resources

The Centre for Legal Resources (CRJ), founded in December 1998, started its activity in early 1999, outsourcing part of the Mega-Program for Legal Reform initiated by Open Society Foundation—Romania. The purpose of CRJ's programs is to contribute to the accomplishment of legislative and institutional reform in Romania. Supporting the national effort for European integration and respecting the fundamental values of an open society, the mission of CRJ is to assist Romanian society in the process of harmonizing and adapting the legislative and judicial systems to European Union standards. Keeping in line with criticisms of corruption, judicial insufficiency, lack of protection with respect to individual liberties and discrimination, as put forth by the European Community in Agenda 2000, CRJ's new approach to legal reform emphasizes prevention of victimization and protection of victims.

The objectives for 1999 paralleled the Centre's operational structure, on programs devoted to "Legislative Reform", "Training for magistrates, lawyers and clerks", "Penitentiary System Reform", "Police Reform" and "Assistance for the Constitutional Court". The activities of the Centre were carried out according to the strategy drafted by Open Society Foundation whereupon the CRJ Board of Administration established specific objectives for 1999. A priority of the beginning stage was to initiate dialogue between authorities and public institutions, on the one hand, and non-governmental organizations, on the other. These consultations were instrumental in outlining future directions to be followed within the Centre's programs, and also in finalizing the strategy-drafting stage.





CENTRUL DE
RESURSE JURIDICE

Partners

In order to reach its objectives, CRJ initiated and established partnerships with the Ministry of Justice, the Constitutional Court, the Ministry of the Interior, the Prosecutor's Office with the Supreme Court Justice, the General Directorate of Penitentiaries, the National Institute of Magistracy, the Department for Protection of National Minorities, the Department for Reform of Central Public Administration, other public and private institutions. Also, periodical consultations took place within each of the Centre's programs with representatives of non-governmental organizations active in the protection of human rights, such as APADOR-CH, GRADO, LADO, ARCA, ACCEPT, etc. (the full list of these organizations is to be found on p. 41).



Database

BUDGET: USD 4,480

At the beginning of 1999, the Board of Administration considered the necessity of a database with information regarding programs carried out between 1990-99 in areas relevant for the activity of the Centre. The point of the database was to help in the process of drafting the Centre's development strategy. The database was structured into three similar parts corresponding to three distinct programs of the Centre: "Reform of the Penitentiary System", "Police Reform", and "Training for magistrates, lawyers and court clerks".

Tables corresponding to each of these programs contain information regarding existing projects (carried out or ongoing), data about institutions and persons involved in these projects, data about the normative acts in force, as well as legislative initiatives and Bills related to these projects. The specific information for each project enlists: denomination, description, goals and duration of the project, partners, evaluations from the donor and the beneficiary. One of the built-in facilities is that the database allows for an automatic selection of the completed or ongoing projects.

The donor and beneficiary institutions, as well as data about persons involved in the projects are stored in separate tables. The software allows the user to identify all sponsors to a project. Choosing a relevant sponsor is possible via selecting from a list of partner institutions whereof the specific data contain: name, address, telephone, fax, e-mail, attributions, the type of institution (public, private, non-profit, etc.), the contact person and the position therewith.

The table of normative acts stores information about: the title and type of the normative act, the date

of issue, the issuer and the publication. The table of legislative initiatives and Bills lists the title, stage and initiator of each project. The database contains all necessary windows for introducing the information and reports that can be printed afterwards. The software is intranet compatible, allowing simultaneous access by several users.

Gathering information for the database followed consultations with other database managers from the Open Society Foundation, the Civil Society Development Foundation and the Assistance Center for Non-governmental Organizations—CENTRAS. Bringing in data from these organizations helped identify NGOs running programs relevant to CRJ's objectives, as well as donor organizations at home and abroad. The CRJ database also encompasses a list of public institutions with attributions in the fields of legal, penitentiary and police reform, as well as training of magistrates, law clerks and lawyers. The database is permanently updated with information from ongoing programs and partnerships.







CENTRUL DE
RESURSE JURIDICE

Legislative Reform Program

BUDGET: 113,640 USD

The program represented a significant component of the activities performed at CRJ in 1999. The primary objective was reforming the normative framework in several fields of major importance for the development and better operation of democratic institutions and mechanisms in Romania. Specifically, the Centre for Legal Resources got involved in drafting and finalizing Bills whose provisions reflect European standards and contribute to aligning Romanian legislation to international judicial practice. All Bills were elaborated and finalized by means of mixed work-groups comprising legal experts from CRJ and partner institutions, equally. The Centre for Legal Resources provided documentation for the work-groups, undertook specific legal studies on preparing the respective issues, and substantiated the proposed solutions. Subsequently, the Centre offered the resulting documentation for supporting the projects in Parliament, explicitly stating that conclusions stem from reviewed international treaties and foreign legislation.

During the drafting process, CRJ consulted on a regular basis with civil society representatives, and organized meetings and discussions on problems related to the Bills, in order to assess the legitimacy of solutions proposed by the work-groups. Also, in order to ensure compatibility of those Bills with international regulations regarding human rights, CRJ requested comments and suggestions from experts in legal protection of human rights. The criteria for evaluating the results of these Bill-drafting activities were:

- the degree of approximation of provisions in the respective Bill with European legislation;
- the degree of harmonization of provisions in the

Bill with Romanian legislation in force;

- the results of periodic consultation with representatives of non-governmental organizations, and
- the number of institutions consulted regarding the activity of elaboration of the project

The Bills that CRJ supported in 1999 concerned:

I. Criminal and Counterfactual Penalties

Considering that the Criminal Code, the Criminal Procedure Code and the Counterfactuals Law are, in more ways than one, the reflection of an outdated conception regarding social and normative order, the transformations recorded in the Romanian society required their modification in order to respond to democratic needs, in full agreement with the provisions of the 1991 Constitution. Moreover, Romania's ratifying several international and regional documents on the protection of human rights (especially the European Convention of Human Rights) necessarily implied the need to adjust domestic legislation to international standards.

The Centre for Legal Resources inquired into previous attempts in this sense by the Ministry of Justice, reviewed some of the proposed solutions, and initiated several discussions with civil society representatives, in order to analyze the previous Bills. These consultations concluded that previous Bills were proposing insufficiently delineated solutions, and that several legal provisions were significantly uncorrelated. Hence, CRJ proposed to get involved with finalizing a set of Bills regarding amendments to the Criminal and the Criminal Procedure Codes, and a new Bill on Counterfactuals (also known as admin-

istrative infringements or offences).

In the process of drafting these Bills CRJ deemed the simple study of domestic law as utterly insufficient, given that this activity was primarily focused on reform. Therefore, the European harmonization process for these Bills started with a comparative legal analysis stage. With respect to harmonizing the new proposals with Romanian legislation in force, the work-group scrutinized the entirety of normative acts in this branch of law, the constitutional provisions and the expected modifications regarding adjacent regulations.

1.a) Amendments to the Criminal Code

The project stressed the importance of harmonizing the provisions regarding incrimination and sanctioning of criminal offences (felonies and misdemeanors, altogether), in accordance with domestic and international legislative standards. Considering the political implications of such an endeavor, dividing the question appeared as the natural choice. Thus, regulating the dis-incrimination of certain criminal offences related to sexual behavior (i.e., homosexuality) became the object of a "smaller" Bill to be discussed, at the political level, separately from other proposed amendments. The subsequent evolution of this matter on the political scene confirmed our hypothesis—in the second half of September 1999, the project aroused passionate discussions in the media, political confrontations, as well as a strong opposition statement from the Romanian Orthodox Church. Ultimately, on 13 July 2000, the Chamber of Deputies passed those provisions, but the Senate still keeps quiet on the matter.

The reforming attitude that characterizes the Bill on the Criminal Code springs from its "subordination" to international principles resulting from conventions and treaties that Romania signed during the last decade. Besides the European Charter of Human Rights, the work-group also considered recommendations regarding criminal normative provisions from the UN Department for Economic and Social Affairs (New York, 1958). Specific elements of the Bill refer to:

- criminal responsibility of legal persons;
- stricter regulations on sentences to life detention;
- computation of penalties;
- probation and parole;
- community and safety measures;
- substitutes to criminal liability;
- defining organized crime, money laundry and domestic violence;
- obstruction of justice, and
- witness protection.

With all these new regulations, as well as other improvements, the Bill demonstrates greater flexibility with respect to correlating penalties with social hazard. Consequently, the severity of penalties is better correlated with the state's role in safeguarding the legitimate interests of individuals and society alike. The CRJ experts trust the new provisions of the Criminal Code will effect a vigorous reinforcement in normative and social order.

1.b) Amendments to the Criminal Procedure Code

The project was designed to ensure a realignment of normative regulations in Criminal Pro-



cedure, according to domestic and international legislative standards. The preliminary assessment deemed necessary to bring in new legal institutions to Romanian procedural law. One of the most important amendments introduced the "instruction judge", with specific attributions in criminal search and investigation proceedings. Moreover, the Bill presents new regulations regarding:

- preventive detention;
- provisional release, parole and probation services;
- judicial control;
- witness protection;
- extradition and transfer of convicts;
- means of evidence;
- undercover investigators;
- special regime for juveniles;
- penal actions and penalties against legal persons;
- execution of penalties;
- community service as an alternative to certain penalties.

1.c) Amendments to the Counterventions Law

CRJ looked into adjusting the norms on ascertaining and sanctioning administrative infringements, in accordance with domestic and international legislative standards. The Bill eliminates previous exceptions regarding counterventional liability of legal persons and regulates more strictly the ascertaining and executing procedures. Also, the Bill demonstrates responsibility, flexibility and pliability by regulating the means for petition and appeal, as well as the transition period until the complete substitution of the old regulations.

At the same time, provisions of this Bill are consistent with those of all other Bills pertaining to criminal law and law enforcement, drafted at CRJ: those mentioned above, and the Bill on the execution of penalties and preventive measures, respectively the Bill on the organization and functioning of probation services (see p. 25)

2. Introduction of Mediation in Civil Cases

Mediation represents an alternative means for resolving civil litigation, especially applicable to family matters, whereby a neutral party, called mediator, assists the litigants in reaching an agreement regarding the resolution of their conflict. The mediator helps the parties to an amiable settlement of their friction. The mediator authenticates the agreement, verifies the legality thereof, and ensures the meeting of the minds. Mediation is optional, as litigants may employ this alternative means of dispute resolution either before going to court, or during trial procedures; in this latter situation, the court should suspend the trial, of course.

Mediation has specific merits and benefits in conflict resolution, lifting the burden of numerous petty cases off the court system and thus reducing the economical and social cost of the act of justice. Moreover, for certain categories of litigation (such as those related to Family Law—divorce, custody, alimony) mediation is deemed most appropriate. Recommendation R(98)1 of the Committee of Ministers of the Council of Europe (21 January 1998) based this contention related to mediation on conclusions from the Third European Conference on Family Law (Cadiz, 20-22 April 1995). In addition, mediation brings about a cost

reduction of the act of justice for litigants; based on a negotiated agreement between the parties, mediation can also ensure the good-will execution of obligations undertaken therein. Not surprisingly, mediation is a practice largely adopted and recommended in a series of legal systems around the world: the USA, Canada, several European Union member states.

3. Elimination of all Forms of Discrimination

In full agreement with provisions of art. 14 of the European Convention for Human Rights, and with those of art. 2 par. 2 of the United Nations Pact regarding social, economical and cultural rights, the Romanian Constitution proclaims in art. 16 the principle of citizens' equality before the law and public authorities. Even more, art. 6 recognizes and guarantees to persons belonging to a national minority the right to a national identity, and art. 30 forbids instigation to national or racial animosity, respectively to discrimination.

However, provisions in the Constitution and international conventions rarely transpire into regulations of infra-constitutional value and applicability. Hence, cases of discrimination exist, and relate to race, nationality or religion. Discrimination is manifest with respect to minority persons' having access to employment, public services, public authorities, to having a positive public image in the media, or to being exposed to unfriendly attitudes from certain individuals. Such a situation originates in the lack of legal sanctions for discriminating behaviors, as neither constitutional norms, nor international conventions provide any penalties.

The motivation for drafting such a Bill lies with the perceived necessity of establishing a spirit of reciprocal tolerance and respect among all Romanian citizens. The Bill expands on the constitutional principles, enumerates behaviors that constitute acts of discrimination, and provides applicable sanctions. The clear regulation of the measures to be undertaken, equally, by public authorities and individuals, is a pre-requisite and a guarantee to consolidating the democratic system in Romania.

4. Judicial Reorganization (the Magistrate's Code)

The reforming activity described above would produce visible effects with respect to the organization and functioning of the court system. Consequently, the justice reform process needed a final touch, that would ensure coherence among the new codes (including the Civil and Civil Procedure Codes) with provisions on judicial organization. Given that a consistent correlation effort would have changed Law 92/1992 beyond recognition, the Ministry of Justice proposed to CRJ drafting a new Bill on the matter. This actual "magistrate's code" ensures higher judicial efficiency in Romanian society.

The Bill aims at reshaping the existing judicial system (Law 92/1992 on court-system organization, Law 54/1993 on military courts and prosecution departments, and Law 56/1993 on the organization of the Supreme Court of Justice) in accordance with provisions of art. 123 through 133 of the Romanian Constitution. Specific provisions refer to the organization of courts and prosecution departments, the Superior Council of Magistracy, the judiciary police, the auxiliary special services of the courts and pros-



ecution departments, and even regarding the statute of magistrates.

5. Organization and Functioning of Public Services

Romania used to have only one normative act in the area of public services, i.e., Law 4/1981 related to the activity of communal homesteads. As the law only relates to public services of local interest, it obviously does not correspond to international standards in the field. At the moment, public services follow, in organization and functioning, the decisions of local public administration bodies. However, the general framework and the limits of such decisions are not clearly established through any legal provisions, just as there is no quality or continuity guarantee for clients or beneficiaries.

The Bill initiated at CRJ attempts at creating the legal framework for establishing proper public services, in order to ensure the rendering thereof in terms of continuity and permanence, at international standards. Also, the Bill ensures equality of chances for economic agents to legally undertake the administration of the state's public and/or private dominion. Thus, we expect this Bill to break down monopolies in this field and to effect genuine competition on this market, in order to supply beneficiaries with timely, quality public services.

6. Legal Study of Internet Issues in Romania

The study examines primarily illegal phenomena occurring in the Internet (special forms of fraud and sexual corruption), comparing the theoretical and practical experience of other countries. In addition,

the study attempts at identifying difficulties in regulating Internet behavior and activities, as well as mitigating potential conflicts among different social, moral and constitutional values regarding Internet usage. The study also evaluates Romanian legislation in order to identify vulnerabilities and propose solutions for regulating those areas where the impact of Internet can not be controlled through current legislation only.

Our study is complementary to a Bill on the development and utilization of information technology, currently under parliamentary review; the Bill, however, only refers to electronic documents and some contiguous respects. The study emphasizes major legal problems that appeared in the world as an effect of large scale Internet usage, solutions to some of these problems, as transparent from the legislation and practice of other countries, causes why some solutions are still controversial and inconsistent. Finally, the study provides specific conclusions and solutions with respect to the impact of these legal problems on Romanian legislation. The study will be presented, for discussion and review, to public authorities with attributions in this field, and to entities that facilitate Internet usage (system/network administrators, Internet Service Providers).

The Legislative Reform Program at CRJ records as a success for 1999 the discussion and the adoption of five Bills by the Government of Romania:

- Amendments to the Criminal Code, including incrimination of certain criminal offences regarding sexual activity;
- Amendments to the Criminal Procedure Code;
- Organization and functioning of probation ser-

MONITORUL OFICIAL
AL
ROMÂNIEI
PARTea I
LEGI, DECRETE, HOTĂRÂRI ȘI ALTE ACTE

An. 27 din 2000

ACTE ALE ORGANELOR DE SPECIALITATE
ALE ADMINISTRAȚIEI PUBLICE CENTRALE
Către 14 guvernatori ai județelor și altele
în temeiul art. 107 din Constituție, privind
organizarea și funcționarea serviciilor
de protecție a populației în caz de
dezastru, în conformanță cu prevederile
art. 107 din Constituție și ale Legii
nr. 107/1996 privind organizarea și
funcționarea serviciilor de protecție a
populației în caz de dezastru.

LEGEA nr. 107/1996
privind organizarea și funcționarea
serviciilor de protecție a populației
în caz de dezastru



CENTRUL DE
RESURSE JURIDICE

ices (component of legislative reform within the Penitentiary System Reforming Program);

- Execution of freedom-depriving penalties and preventive measures (component of legislative reform within the Penitentiary System Reforming Program);
- Amendments to the Counterventions Law.

Note: Although the top four Bills above are presented separately in this Report, they were conceived as part of a legislative package, according to provisions of the protocol concluded with the Ministry of Justice. These Bills should come into force simultaneously, as they are complementary to each other, and also harmonize provisions of domestic law with international standards in the field.





CENTRUL DE
RESURSE JURIDICE

Training Program

BUDGET: 121,310 USD

The European Commission's consent regarding Romania's request for accession to the European Union — as presented in mid-June 1997 — identified some of the major problems connected with the Romanian judicial system "[which] functions inadequately. Courts are over-burdened with cases, and decisions can sometimes be pronounced after long periods of time. These problems may be caused by the lack of judges with appropriate professional training (23% of positions are vacant), by the lack of equipment, by complex procedures and a large number of applicable norms". Each of these problems has several aspects, such as:

- lack of specific training for judges in European Community Law and Human Right;
- lack of financial resources for substantial progress regarding court procedures and red-tape administration of files (registration of cases, systematization of briefs, communication within/among courts and prosecution departments, subpoenas, registration of terms, etc.);
- insufficient number of magistrates and auxiliary personnel with insufficient computer and foreign language skills;
- absence of a dependable communication and information infrastructure within and among the courts;
- absence of general office supplies;
- inappropriate labor conditions;
- absence of an appropriate library and documentation service;
- insufficient dissemination of jurisprudence, legislation and other relevant documents illustrative for the *acquis communautaire*.

The Centre for Legal Resources endeavored to correlate and coordinate the assistance programs offered by the Open Society Foundation with other international assistance programs in progress at the Ministry of Justice. The objective was to improve the professional qualification of judges and auxiliary personnel, through courses in domestic law, human rights and EC Law. Additionally, CRJ undertook editing a number of titles meant to increase the professional expertise of judges, and granting necessary equipment for the courts' infrastructure. Also, the program attempted at supporting the reform of the Public Ministry (prosecuting offices within the entire court system), whose objectives are:

- subordinating the prosecutors' activity to rule-of-law principles;
- restricting the competence of the Public Ministry in the field of judicial/criminal search and investigation, and in that of the prosecutors' participation to criminal trials;
- training prosecutors in the spirit of principles included in international conventions regarding the control of criminality and human rights.

Considering the professional competence of prosecutors, the program aimed at increasing the contribution of the Public Ministry to the act of justice and to the consolidation of the normative order. Note that the CRJ training program blended with other similar programs (training/assistance) benefiting Romanian prosecutors, the Public Ministry and the Ministry of Justice: the EC Program for Justice—RO 97, the Program of Institutional Fraternity, and the UNDP Development Program for Institutional Capacity and Control of Corruption in Romania. The activities took

place in two stages and included:

1. Expertise Enhancement for Prosecutors and Auxiliary Personnel of the Courts

The activities which took place within the program consisted in:

- 1.a) Organizing an improvement course for presidents of civil divisions in all courts of appeal and tribunals;
- 1.b) Organizing an improvement course for presidents of criminal divisions in all courts of appeal and tribunals;
- 1.c) Organizing an improvement course for presidents of commercial and administrative contentious divisions in all courts of appeal and tribunals.

These courses aimed at updating professional expertise, through:

- discussions over new normative acts in the field;
- theoretical and practical discussions on unifying judicial practice;
- establishing a strategy for training young (apprentice) judges;
- courses in European Community Law and human rights;
- courses regarding the jurisprudence of the Constitutional Court;
- reevaluating the purpose of the act of justice;
- discussions on the style and quality of legal decisions.

Participants included the invited presidents of different divisions and experts from the Judiciary Direction of the Ministry of Justice (for discussions

on unifying judicial practice), from the Legal Studies and Bill-Drafting Direction (for discussions on new normative acts), from the European Integration Direction (for courses in EC Law) and from the Governmental Agent Direction (for aspects related to Human Rights).

- 1.d) Organizing a training module for prosecutors from small claims courts, tribunals and courts of appeals.

The training sessions included:

- discussion of legal practice regarding the new (after 1990) criminal legislation on economic/financial criminal offences;
- analysis of specific means of evidence in the field of economic/financial criminal offences;
- updates on operational techniques, circulation of documents, and specific vocabulary used in institutions prone to incumbering prejudices caused by such criminal offences (banks, financial administrations or treasuries, customs, etc.);
- updates on *modi operandi* used in economical and financial criminality, the causes and conditions favoring such criminal offences.

Participants were chosen from prosecution offices within small claims courts, tribunals, courts of appeals and the Supreme Court of Justice. Lectors were representatives of institutions such as the National Bank of Romania, the Court of Accounts and the Financial Guard.

2. Training for Justice Auditors

The program targeted magistrates and clerks, supporting the efforts made in this sense by the



National Institute of Magistracy. Students from the National Institute of Magistracy, in the initial form of training (courses lasting 1-2 years), have the quality of justice auditors, and their training for magistracy focuses, according to the law, on learning about the tendencies and evolution of fundamental legal institutions, on comparative law and on obtaining the necessary skills for the future profession.

Another important objective of the program was establishing a clerks college (proposition presented to the Ministry of Justice by the National Institute of Magistracy). The college covers two distinct functions: improving the skills of current clerks and training future clerks. Notably, Romania has no structure, local or national, in charge of training and career development for clerks. The college would become part of the National Institute of Magistracy. The activities in the program included:

- 2.a) Courses on Decisions of the Constitutional Court, open to 100 justice auditors from the National Institute of Magistracy, instructed as to the applicability of the most important decisions of the Constitutional Court in civil, criminal, commercial, labor and administrative law;
- 2.b) Assistance for Establishing the Clerks College, in the form of a training of trainers program for 20 instructors that would teach, at the clerks college, courses on: organization and functioning of the courts; trial procedure; practical modalities of drafting procedural documents; professional ethics of the auxiliary personnel; fundamental concepts of civil and criminal law; computer skills.
- 2.c) Assistance for Organizing the Clerks College, in

the form of editing course materials. CRJ supported publication of 1,000 mini-brochures and contributed to developing the curriculum for the Clerks College. Selected instructors from the Clerks College edited a series of course materials on:

Fundamental principles in civil trial procedure

authors IOANA NESTOR and RALUCA MOGLAN

The suitable fulfillment of the clerk's attributions ensures the corresponding effectiveness of the act of justice, representing an additional guarantee, besides the judges' efforts, for a correct trial, within boundaries of equity, legality and accuracy. Without pretending to cover the full complexity of regulations in civil law and civil procedure, the brochure represents a guide to the study of fundamental legal institutions of the civil trial. Yet, the brochure can not replace the clerks' awareness with respect to the important role they play as participants in fulfilling the act of justice. Such awareness must translate in a permanent and effective strife to refine their legal erudition, to understand the role of their work, and the profound sense whereby they can affect all parties to a civil trial.

Fundamental principles in criminal trial procedure

author FLORICA BĂLGĂRU

In the past, criminal cases were considered as private litigations between the victim and the aggressor, but social evolution required an increased participation from state authorities, in order to control criminal offences. Thus, criminal trials became, in modern times, a complex activity of major importance in

reinforcing the normative order thwarted by socially hazardous behaviors. Pursuant to art. 1 of the Criminal Procedure Code "the purpose of the criminal trial is to ascertain, timely and exhaustively, the facts considered criminal offences, so that any person who committed a criminal offence would be punished according to their guilt, and that any person who committed no offence would not be investigated for criminal liability". In light of this ruling, understanding criminal procedure is fundamentally important for all persons involved in the act of justice. Due to the complexity and the breadth of the topic, as well as to the purpose and finality thereof, the brochure condensed the basic principles of instrumenting a criminal case.

Practical Modalities of Drafting Procedural Documents

authors GEORGETA NICOLAE and FLORICA BELIVARIU

A brief examination of the provisions in the Criminal and Civil Procedure Codes and of those in the Administrative Regulations Book for Courts reveals the large number of attributions in the realization and administration of justice, that concern the activity of clerks and specialized auxiliary personnel, both in the courts and prosecution offices. Attempting to form better qualified clerks is an ambitious task and an aspiration wherein all court and prosecution office practitioners and professionals must be involved. Thus only, the final objective—an appropriate completion of the act of justice—can be a truly collective activity, conceived and realized in a constructive manner. The authors present specific modalities for

drafting the most important procedural acts that are the clerks' responsibility, while stating their conviction that "no book will ever [be able to] include the entirety of legal aspects that can appear during the process of applying legal principles onto solving actual cases".

Ethics, deontology and professional behavior of clerks

author GEORGETA NICOLAE

As a fundamental authority of a rule-of-law, democratic and social state, the judiciary represents an essential component in educating citizens with respect to their own general, strategic objectives. In order to effect the educational function thereof, the judiciary (whose attributions unfold through the courts and the Public Ministry) should start with educating their own staffs. The necessity to elaborate a set of regulations for clerks becomes more and more apparent, given justice no longer succeeds in reaching positive performances and its image becomes hazier by the day. Therefore, the author endeavored to offer such regulations on the professional behavior and deontology to govern the activity of the clerks (under this generic term, the author refers to all categories of auxiliary personnel from courts and prosecution offices). The brochure promotes a framework for the clerks' professional ethics, considering three categories of relations: a) among clerks and their attitude towards their own profession, b) among clerks and other persons under the jurisdiction of the courts, and c) among clerks and judges.



Elements of computer science
author CRISTIAN COJOC

Even though computer equipment and technology are still scarce in most Romanian courts, there is a need to familiarize auxiliary personnel with indispensable notions for all those frequently using the computer as a working instrument. Given that courts and prosecution offices will soon become institutions with a high level of informatization, such a need refers to two particular respects: specialized knowledge for employing already existing devices, and continuous training. The brochure supports and ushers in both respects, presenting in a simple and accessible language elementary notions related to the utilization of software such as Windows 98, Microsoft Word 97 and Lotus Notes.





CENTRUL DE
REGISTRU JURIDIC

Penitentiary System Reform Program

Budget: 229,807 USD

The manifest interest at international level for improving efficiency of criminal penalties while closely attending human rights principles, lead to a new approach to the execution of punishments and to the means of correcting deviant behavior and of social reintegration for criminal offenders. Among the features that influence the Romanian penitentiary system in the negative, one needs to consider that criminal executional legislation registered no essential modifications since 1969. Adapting this legislative segment to new, international standards and requirements is vital for the progress Romania needs both in acceding to the European Union, and in dealing with the concrete realities of the transition period.

Another aspect of utmost importance for reforming the Romanian penitentiary system is the coherence of the restructuring/reorganization process. Such an endeavor aims at changing organizational and operational structures according to international regulations in criminal executional assistance while abiding by human rights principles, as stipulated in the European Regulations for Penitentiaries. A distinct chapter of this document concerns the importance of penitentiary staffs in the modern-days, efficient management of the penitentiary system.

Institutional reform of the penitentiary system must consider the way prisoners have access to information concerning their rights and obligations. According to the European Regulations for Penitentiaries, convicts should receive, upon being taken in custody, a written notification on the rules governing treatment of different categories of prisoners, the requirements ensuring discipline inside the institution, the authorized methods for obtaining informa-

tion, the procedures for filing complaints, and all other things prisoners should know in order to understand their rights and duties, and to adjust their life-styles in such institutions.

Considering all these needs—for legislative reform in this field, for personnel training and for informing prisoners—CRJ launched, in 1999, the reform program of the penitentiary system, aiming at a coherent structural reform that would assimilate European values and norms. The program developed in two directions: legislative and institutional reform.

I. Legislative Reform of the Romanian Penitentiary System

1.a) Execution of Freedom-Depriving Penalties and Preventive Measures

The first Bill on this matter was drafted in 1997, immediately after the appointment of the first civilian Head of the General Directorate of Penitentiaries. The draft was analyzed and modified several times, with assistance from legal experts in criminal executional law, and sent to domestic and international institutions for receiving comments and suggestions. The initial draft improved considerably with significant input from the Council of Europe, the Romanian governmental agent, and the non-governmental organizations APADOR-CH and GRADO. As of March 1999, under CRJ guidance, a group of experts from the Ministry of the Interior, the Prosecutor's Office with the Supreme Court, and the General Directorate of Penitentiaries correlated provisions of the Bill with those of the international legislation and those of the new Criminal and Criminal Procedure Codes.

The Bill makes a reforming distinction between the court and the "commission for evaluation, classification and repartition of convicts", depending on their attributions. Thus, while the court decides what for and for how long should offenders be imprisoned, the commission decides on the kind of detention regime, considering possibilities for the convicts' rehabilitation and social reintegration.

The Bill assumes amendments with respect to eliminating discrimination and preventing the convicts' victimization through social stigmatization. References to the instruction judge correlate with amendments to the Criminal Procedure Code. In addition, the Bill sets forth the principles for restructuring the penitentiary system, providing for the establishment of the new General Penitentiary Administration, called to also contribute to the rehabilitation and social integration of convicts.

The Bill stipulates that, within 60 days from publication in the Official Gazette, the Ministry of Justice must submit the technical norms for enforcing the law to the Government of Romania. While drafting the Bill, the work-group identified issues that need clarification through the technical norms, offering pertinent solutions rooted in suggestions from civil society representatives. CRJ estimated this cooperative effort efficient, and further supported the General Directorate of Penitentiaries in completing the legislation with the Statute of Penitentiary Personnel and a Bill on Probation Services.

1.b) Statute of Penitentiary Personnel

The document provides for penitentiary staffs not only the quality of civil servants with a special statute,

but also the recognition they deserve for their work in securing community life and in reeducating and socially reintegrating convicts. The Statute provides for demilitarizing structures of the former General Directorate of Penitentiaries (thus developing the totally civilian General Penitentiary Administration), and defines the roles and attributions of the staffs, according to the upcoming Law on execution of penalties. The Statute also considers the package of benefits corresponding to the complex character of obligations and responsibilities, duties and hardships incumbent with working in an enclosed environment, and delineates the forms and extent of legal liability for penitentiary personnel.

1.c) Organization and Functioning of Probation Services

The Bill aims at introducing probation as a new institution in the Romanian legal system, in order to support rehabilitation and social integration of former criminal offenders. As in other cases, in order to ensure harmonization with European legislation, the preparatory stage included a comparative study of international legislation in the field. Of course, provisions of this Bill are also consistent with the Bill on execution of penalties and with the Amendments to the Criminal and Criminal Procedure Codes. Although provisions of the Bill on Probation do not refer explicitly to on-the-job (non freedom-depriving) execution of penalties, the text covers such cases tacitly.

Thus, replacing the former law with this set of regulations covers, from a new perspective, the entire range of legal and practical situations related to pen-



itentiaries. In addition, the legislative package opens the possibility for drafting a Bill on protection of victims and prevention of victimization, just as it complements provisions in the Bill on elimination of discrimination. The Bills on execution of penalties and on probation services were discussed and adopted in meetings of the Government of Romania (see p. 17).

2. Institutional Reform of the Romanian Penitentiary System

The institutional direction focused on training penitentiary managers and staffs, as well as on informing convicts with respect to their rights and obligations.

2.a) Training for Penitentiary Managers and Staff

In 1997 the penitentiary system experienced a fundamental change in organizational and operational structures: appointing civilian managers and refreshing more than 50% of management positions with young people (average age 35) interested in using new, efficient managerial practices. Taking into account the importance of quality training for the new class of penitentiary managers, the General Directorate of Penitentiaries created a training program established for 1998-2000 and approved by the Ministry of Justice. The program targeted penitentiary directors and deputies, focusing on objectives related to:

- transition from military to civilian management;
- forming managerial teams, capable of taking over competencies and responsibilities provided for in the Bill on execution of penalties, where-by penitentiaries become legal persons;

- development of communication skills, and stimulation of individual and team creativity;
- awareness with respect to human resources competition;
- understanding the practical aspects of enforcing human rights norms.

The start-up stage of the program consisted of a pilot module, wherein CRJ and IROMA (Romanian Institute for Management) trained 14 penitentiary commanders from Muntenia (May 25 — June 4). Participants appreciated the course, deeming it was a real success due to the "professional approach to general and strategic management, in dynamic and risky circumstances pertaining to environment and society". Hence, CRJ decided to expand the program by training 25 penitentiary commanders, 78 deputies and 50 tutor officers. The first activity for penitentiary commanders and deputies aimed at preparing the target group in penitentiary management and human rights. The General Directorate of Penitentiaries, IROMA and CRJ representatives organized 27 training sessions and one evaluation session on the following themes:

- Changes in the structure and functioning of penitentiary units, as determined by the transition from military to civilian institutions
- Organizational processes related to renouncing military character
- Organizational and managerial behavior that is specific to the transformation period and to an opening to civil society
- Major changes in macro- and micro-organizational structures, as generated by demilitarizing the system
- Management of major changes caused by

penitentiary restructuring, in conditions of transparency;

- Penitentiary organizational management — present and perspective;
- Managerial communication in penitentiaries;
- Organizational communication in penitentiaries;
- Management of conflicts and organizational crises specific to system restructuring;
- Penitentiary management and cooperation with civil society;
- Means for preventing riots and recommended actions in case they occur;
- Case studies concerning the riot of February 1997—suggestions for new regulations on riot intervention;
- Preventive and educational management;
- Psychological and educational factors influencing penitentiary life;
- Public relations in penitentiary environment;
- Penitentiary transparency—ethical and legal limits of organizational public relations;
- External and internal factors determining the social image of penitentiaries;
- Management of image crises;
- Improving methodological and logistic support in the penitentiary system;
- Managerial assistance in penitentiaries;
- Psychological dimensions of penitentiary management;
- Managerial temper and personality;
- Development directions for improving the penitentiary system;
- Cooperation with NGOs and potential results

from developing common programs;

- Discussions over the Bill on execution of penalties and the Statute of Penitentiary Personnel;
- Rights of the convicts, according to international provisions of human rights law.

A separate series of courses aimed at forming and developing a large team of instructors (50 tutor officers) that would continue, at penitentiary staffs' level, professional training programs compatible with the mission and strategic objectives of the penitentiary system. Refreshing approximately 80% of penitentiary personnel over the past few years required a new approach to career development and professional training. The career development process takes place on the job, in all penitentiaries, on a continuous and systematic basis, being different from the medium- and long-term trainings at the National College for Penitentiary Administration in Târgu Ocna. On-the-job training is the responsibility of instructors for professional formation, appointed on the basis of their university degree and pedagogical skills. In order to ensure efficient training on the job, and instructors capable of organizing and expanding the career development of all types of personnel, CRJ courses focused on:

- coherent curricula, adapted to individual needs, for specific categories of positions and personnel in the penitentiary;
- methods and techniques for managing and coordinating training programs for penitentiaries;
- comparative evaluation of activities and standards for personnel evaluation;
- means for motivating and developing positive



- attitudes in hiring new staff;
- psycho-pedagogic aspects and difficulties in training staff;
- specific organizational and developmental methodologies for specialized skills and expertise development;
- textbook editing;
- psycho-pedagogic and methodological criteria in organizing professional education.

CRJ attracted as main partner in this project IROMA, a most appreciated national institute for training and consultancy in modern management. IROMA is an extra-budgetary, non-profit, public institution functioning within the National School for Political and Administrative Studies (SNSPA), Bucharest, under the aegis of the Ministry of National Education. IROMA offers short- and medium-term post-graduate training courses, management and management-related consultancy, complex and punctual technical assistance for specialized managerial issues, research and interdisciplinary programs.

2.b) Information for Convicts

Western practice proved the utility of informing convicts with respect to their rights and obligations for maintaining a good-natured environment in penitentiaries. Such practice translates into offering to each convict, upon entrance to a penitentiary, the so-called Prisoners' Information Pack—PIP. The CRJ information activity targeted all criminal offenders currently in custody or "quarantine" (detention accommodation). The project aimed at correlating local practice with international norms, and set the basis for efficient cooperation between a public institution and a non-

governmental organization in performing a community project. The activity started at the end of 1999, establishing the work-groups in charge of editing an informative brochure and a video cassette for convicts. The need for audio-video material stems from many convicts' being illiterate and incapable to access written material. Each work-group consisted of three members, appointed by the Centre for Legal Resources and the General Directorate of Penitentiaries, respectively.

The brochure circulates 50,000 copies, and includes several sections offering useful information for the time of detention, concerning:

- quarantine (beginning of detention period);
- visits, letters, phone calls, parcels;
- medical, psychological, social and legal assistance;
- detention discipline: awards and penalties;
- rights and duties;
- relations and communication;
- education, qualification and labor;
- religious aspects of detention;
- human rights institutions.

The video presents a 30-minute film regarding the Main Penitentiary Norms, facilitating the understanding of penitentiary regime by criminal offenders in quarantine. The video circulates 50 copies, distributed to penitentiaries all over the country.





CENTRUL DE
REFORME JUDICIARE

Police Reform Program

BUDGET: 119,730 USD

Police undertakes a special role in the democratic exercise of a rule-of-law state. In Romania, this institution must undergo fundamental transformations, both from a structural point of view and with respect to its new role in society. The training of police personnel is, obviously, of the utmost importance in reforming the institution. Reform is especially needed in a number of sensitive areas. Respect for human rights should evolve from a mere statement to a permanent concern of day-to-day police work. Under these circumstances, respect for minorities also has a sense of urgency, being tackled through the program initiated in fall 1999 by CRJ and competent authorities of police reform.

The program targeted reform of police work in accordance with democratic principles, for the trainees to identify and learn about specific institutions and mechanisms, and to apply the acquired knowledge accordingly. Activities unfolded in cooperation with the Institute for Crime Research and Prevention of the Ministry of the Interior. The program aims at achieving the following objectives:

- development of individual premises for implementing the reform process;
- understanding the need for institutional reform;
- understanding reform strategies;
- acknowledging the role and the place of police personnel in the reformed system;
- acknowledging police reform, as implemented in other East-European countries.

The program started in October 1999, with a conference concerning the "Romanian Police in European Context", in the presence of the Ministry of the Interior. Speakers tackled the "Current Situation of

the Romanian Police", "Improving Police Activity Management", "New Concepts in Planning, Programming and Budgeting", "Structural Reform and Human Resources Management", "Cooperation of Judicial Institutions in Law Enforcement". Chiefs of county police inspectorates who attended the conference appreciated CRJ's initiative, and recommended that such activities continue in the future.

In November 1999 followed the course "Promotion of the Reform in Romanian Police". The first module included 20 police officers mostly from Moldova, while the second included other 20 police officers, mainly from Transylvania. Apart from Ministry of the Interior lecturers, the event benefited from COLPI and IROMA specialized lecturers. Mr. ISTVAN SZIKINGER, expert with the Constitutional & Legal Policy Institute (COLPI), stated that "... *this is an excellent project. ... the [police] people I met are interested, dedicated, enthusiastic, [and] the quality of their questions prove they are just as well trained as those in the rest of Europe.*" Participants received training in the fields of management, the need for structural reform of the police, and the role of the police officer in the community.

Till November 2000 the police reform program will ensure 24 modules of training for a total of 240 operative officers from all counties. The final goal is to familiarize police officers with notions of human rights, institutional reform mechanisms, prevention and intervention in family abuse, and community relations.

**CURTEA CONSTITUȚIONALĂ
DECIZII DE CONSTATARE
A NECONSTITUTIONALITĂȚII
1992-1998**

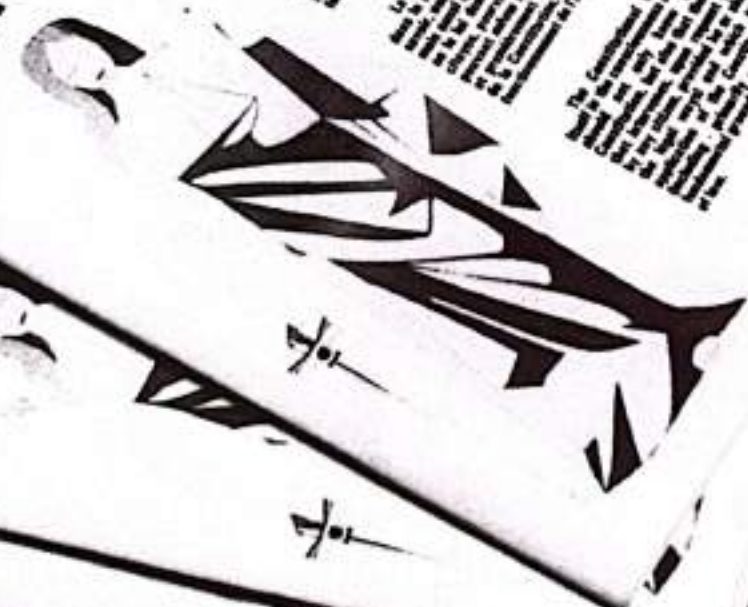
EDITURA MILEN



DIRECȚIA GENERALĂ A PENITENCIARILOR
**DREPTURILE ȘI OBLIGAȚIILE
DETINUȚILOR DIN PENITENCIARELE
ROMÂNESTI**

CRI

**BULETINUL
CURȚII CONSTITUȚIONALE**
THE CONSTITUTIONAL COURT BULLETIN
LE BULLETIN DE LA COUR CONSTITUTIONNELLE



Constitutional Court Assistance Program

Budget: 71,910 USD

Constitutional justice represents a guarantee for the observance of the fundamental law by the legislative or, in some cases, by the executive authority. However, according to art. 20 of the Romanian Constitution, in enforcing constitutional dispositions the Constitutional Court must take into account provisions of international treaties on human rights. Moreover, for a solid justification of their decisions, constitutional justices must consider solutions issued by similar courts from other countries. Therefore, the study of comparative constitutional jurisprudence is extremely important.

Constitutional Court decisions that admit and enforce exceptions of non-constitutionality lead to legally disregarding the specific legal text that the Court ruled as non-constitutional. Consequently, access to Constitutional Court decisions is an essential premise for the efficiency of constitutional contentious procedures. On the other hand, the insufficient knowledge of Constitutional Court decisions has lead, until now, to the explicit enforcement of legal texts already declared unconstitutional.

The program focused on the institutional development of the Constitutional Court and on improving the understanding of the competences, structure and activities of the Court, on the part of public and private institutions and citizens alike. The project considered the Constitutional Court's need to acquire transparency — a substantial opening towards Romanian and foreign institutions. Another goal was to increase the level of performance in constitutional justice, by means of providing new bibliographical sources to justices and magistrate-assistants. Also, the program aimed at ensuring that legal theorists

and practitioners (judges, prosecutors, lawyers and law professors) are better informed about the Constitutional Court's decisions. Initiated in May 1999, the project achieved the following goals:

1. Corpus of Constitutional Court Decisions

The work, entitled "Constitutional Court Decisions of Non-constitutionality, 1992-1998", was edited by MIHAI CONSTANTINESCU and HORA IU DUMITRU and published at the Military Publishing House, with CRJ financial support. The corpus contains all decisions ruled and published by the Constitutional Court since its establishment in June 1992, until the end of 1998. The editors considered as relevant, and chose for publication, not only decisions attesting non-constitutionality, but "interpretation" decisions, too. Interpretation decisions are the means available to a constitutional jurisdiction authority for analyzing and interpreting specific issues in a legal text, without deciding over the non-constitutionality of the scrutinized norm. The common point of all Constitutional Court decisions published, as well as the main criterion for selection, consisted in the modifying impact they had on normative acts, whether ruling "admitted" or "partly admitted" solutions. The work was printed in 9,000 copies distributed free of charge to relevant actors in the court system, public authorities and libraries.

"The primordial thought that determined this series of corpuses consists in acknowledging the Constitutional Court's obligation to submit to all those applying legislation in force, especially to jurists, an instrument whereby to ensure quick and reliable access to Constitutional Court decisions that are part

of the normative order, taking into account the rigor of the principle nemo censetur ignorare legem [no one may ignore the law]." (LUCIAN MIHAL, President of the Constitutional Court, in the foreword)

2. Constitutional Court Decisions

Selective Collection, 1998

Such a work, edited in English and French, was absolutely necessary for a better understanding, outside of Romania, of the Constitutional Court's jurisprudence. The European Union insistently demands such collections, as well as the Venice Commission and the Association of Constitutional Courts of Francophone Countries—ACCPUF. The work was printed in 2,000 copies, and distributed free of charge to libraries, foreign Constitutional Courts and other institutions with similar attributions abroad, and became a useful exchange tool for constitutional justices on their visits, seminars, colloquia, and other scientific meetings that the Constitutional Court attended.

3. Classes in Foreign Languages for Justices and Magistrate-Assistants

CRJ offered two courses of intensive English language learning, one for beginners (36 lectures), and one for advanced learners (22 lectures). Acquaintance with the English language facilitates the access for Constitutional Court staff to exchanges and cooperations with constitutional jurisdictions from other countries, to contacts through direct conversation and mail, to international research activities (studies, jurisprudence, Internet). During the same period (October-December 1999), CRJ offered, at the Court's headquarters, French classes in a complementary

activity.

4. Information on Constitutional Court Activity for Citizens

The rapprochement between the Constitutional Court and the citizen increases the Court's authority. CRJ supported the Court's perception as an institution faithful to individual's interests, dedicated to protecting and promoting such interests in society, guaranteeing the observance of the Constitution. The targeted group consisted of citizens with no access to systematic information, but with access to television, radio, magazines, and with the possibility to address state authorities. The specific objectives of the project were:

- to present Constitutional Court activity by means of videotext, press communications, radio and television;
- to publish The Constitutional Court (a bulletin on the competencies and structure of the Court, with notes to the Court's rulings, and comments on the meaning of Constitutional texts and laws);
- to establish a public relations department within the Constitutional Court, in order to facilitate citizens' access to the Court's rulings and procedures, to organize meetings among NGOs and the Court, upon request, and to offer information to the interested public.

5. Documentation and Studies for the Activity of the Constitutional Court

According to the law, the Court must require opinions from the Chambers of Parliament and the Government, as well as to communicate its rulings.



Hence, the need to condense communication time, increase efficiency of research, and ensure informational security. CRJ undertook to ensure an extended documentation fund, centered on comparative law, to the benefit of the Court and other legal experts from European Constitutional Courts and other public institutions, lawyers, researchers, law professors. CRJ supported the costs of purchasing titles for enriching the documentation fund, and those incumbent with publishing the necessary works for a better argumentation of the Court's rulings.

6. C-type Node for Internet Communications at the Constitutional Court

The electronic opening of the Court allows justices and magistrate-assistants access to information existent on the web, especially with respect to foreign law systems. Also, interested persons have access to the Constitutional Court's database. Constitutional Courts, Supreme Courts of Justice, Parliaments, Prosecuting Offices, Courts of Appeals, Law Schools and almost all public institutions around the world are connected to the Internet. In order for the Romanian Constitutional Court to become a C-type node (local system with up to 200 local addresses—work-points or local networks), CRJ undertook designing a unitary computer system and connecting all computers and mini-networks to an Intranet type of network, the so-called Constitutional Court Computer Support System. Thus, the Court's activities became increasingly transparent and faster, while research increased in efficiency, based on quicker documentation for the Court's rulings. Also, the C-type node allows for easier promotion and pub-

licity of the Court's activity (jurisprudence, scientific and pedagogic) through a website on the Internet.

