

NOTA INFORMATIVĂ

la proiectul Hotărîrii Guvernului cu privire la organizarea și funcționarea Agenției Naționale de Administrare a Instanțelor Judecătorești

Numele autorului, precum și a participanților la elaborarea proiectului
Proiectul Hotărîrii Guvernului cu privire la organizarea și funcționarea Agenției de administrare a instanțelor judecătorești a fost elaborat de către Ministerul Justiției, în colaborare cu Departamentul de administrare judecătorească.
Scopul și obiectivele urmărite prin adoptarea actului normativ
<p>Prezentul proiect a fost elaborat în vederea eficientizării activității Departamentului de administrare judecătorească, precum și îmbunătățirii procesului de planificare și utilizare a resurselor financiare ale sistemului judecătoresc în domeniul achizițiilor centralizate și investițiilor capitale.</p> <p>Trebuie să menționăm faptul că, drept urmare a adoptării prezentului proiect de hotărîre de Guvern, se va asigura formarea corectă și eficientă a bugetelor investițiilor capitale, bazat pe criteriile obiective și transparente, fundamentate pe evaluarea necesităților de ordin organizatoric, administrativ, tehnico-material și informațional, precum și se va asigura dezvoltarea sistemului informațional judiciar.</p>
Experiența altor state și reglementările corespondente ale legislației comunitare
<p>Referitor la organizarea și atribuțiile organelor din alte state, similare Agenției de administrare a instanțelor judecătorești (în continuare – Agenția), putem aduce următoarele exemple.</p> <p>În țările membre ale Uniunii Europene, precum și în țările baltice, se practică organizarea achizițiilor centralizate pentru instanțele judecătorești de către instituții similare Agenției (Lituania, Letonia, Finlanda etc.). Preluarea acestor bune experiențe va contribui la integrarea europeană a statului, drept urmare a eficientizării administrării instanțelor judecătorești.</p> <p>În Letonia, Administrația instanțelor organizează și asigură activitatea organizatorică și administrativă a instanțelor districtuale (municipale), a instanțelor regionale și a departamentelor registrului funciar. Administrația instanțelor are atribuții în domeniul managementului resurselor umane, elaborarea bugetelor și gestionarea fondurilor alocate pentru instanțele judecătorești, asigurând cu suport tehnic și material instanțele, precum și întreținerea și dezvoltarea sistemului informațional judiciar al acestora. Cît privește activitatea de achiziționare centralizată, specificăm că, <u>Administrația instanțelor din Letonia</u>, achiziționează și furnizează bunuri și servicii pentru instanțele judecătorești, asigurându-le în același timp cu spații de lucru.</p> <p>În Finlanda multe din atribuțiile și responsabilitățile specifice administrației judiciare, precum și cele legate de dezvoltarea instanțelor judecătorești sunt de competența Departamentului de Administrație Judiciară din cadrul Ministerului Justiției. Principala atribuție a departamentului este crearea condițiilor favorabile pentru funcționarea sistemului judiciar din Finlanda. <u>Departamentul Administrației Judiciare</u> are autoritatea de a lua inițiativă în diverse domenii ale administrației judiciare – precum elaborarea de politici juridice, pregătirea bugetului pentru instanțe și sporirea calității în instanțele judecătorești.</p>
Expunerea problemelor abordate în proiect prin prisma cadrului normativ în vigoare, argumentarea necesității de reglementare, evidențierea elementelor noi
Necesitatea elaborării prezentului proiect a fost condiționată de implementarea Strategiei de reformă a sectorului justiției pentru anii 2011-2016, aprobată prin Legea nr. 231 din 25 noiembrie 2011, precum și urmare a modificărilor operate prin Legea nr. 153 din 5 iulie 2012

pentru modificarea și completarea unor ace legislative.

În vederea atingerii scopului și obiectivelor trasate supra, prezentul proiect reglementează următoarele aspecte.

I. Aducerea în concordanță a structurii Regulamentului Departamentului de administrare judecătorească cu prevederile Hotărârii Guvernului nr. 1310 din 14 noiembrie 2006

În acest context trebuie să menționăm că la elaborarea și promovarea prezentului proiect s-a ținut cont de prevederile Legii nr. 98 din 4 mai 2012 privind administrația publică centrală de specialitate și ale Hotărârii Guvernului nr. 1310 din 14 noiembrie 2006 ”Cu privire la aprobarea structurii-tip a regulamentelor privind organizarea și funcționarea organului central de specialitate al administrației publice și autorității administrative din subordinea acestuia”, precum și de indicația Guvernului nr. 2903-332 din 12 noiembrie 2013, privind asigurarea concordanței regulamentelor ce reglementează activitatea autorităților administrative din subordinea ministerelor cu actele normative menționate supra.

Drept urmare, structura regulamentului a fost ajustată actelor normative menționate supra.

II. Aducerea în concordanță a denumirii Departamentului de administrare judecătorească cu prevederile Legii nr. 98 din 4 mai 2012

Potrivit art.14 alin.1) din Legea nr.98 din 4 mai 2012 privind administrația publică centrală de specialitate, *pentru asigurarea implementării politicii statului în anumite domenii sau sfere din domeniile de activitate care îi sînt încredințate unui minister, în subordinea acestuia pot fi create autorități administrative cu formă de organizare juridică de agenții, servicii de stat și de inspectorate de stat.*

Esența și specificul activității actualului Departament de administrare judecătorească (în continuare - Departamentul), luînd în considerație atît statutul, cît și atribuțiile și funcțiile acestuia, corespunde noțiunii de *agenție*, conform alin. (3) al articolului menționat supra - *Agenția este o structură organizațională separată în sistemul administrativ al unui minister, care se constituie pentru exercitarea funcțiilor de gestionare a anumitor subdomenii sau sfere din domeniile de activitate a ministerului.* În acest context s-a propus **modificarea denumirii** din *Departamentul de Administrare Judecătorească* în *Agenția de administrare a instanțelor judecătorești.*

III. Sistematizarea și detalierea funcțiilor și atribuțiilor

La elaborarea prezentului proiect au fost luate în considerație recomandările *Analizei funcționale și instituționale a Departamentului de Administrare Judecătorească* și ale *Ghidului privind achizițiile centralizate în sectorul judiciar al Republicii Moldova*, ambele efectuate de către ROLISP în anul 2013.

Proiectul propus spre examinare menține în mare parte atribuțiile actuale ale Departamentului, prezentîndu-le într-o formă sistematiză, conform funcțiilor de bază ale acestuia.

Astfel, se propune structurarea atribuțiilor pe următoarele domenii:

1. asigurarea activității instanțelor judecătorești;
2. statistica judiciară;
3. sistemul informațional judiciar;
4. achizițiile centralizate și investițiile capitale;
5. managementul financiar în achiziții centralizate, control și audit intern;
6. asigurării instruirii personalului secretariatului instanțelor judecătorești;

7. alte domenii.

Drept urmare a efectuării *Analizei funcționale și instituționale a Departamentului*, au fost depistate unele funcții, care lipsesc la moment, dar ar fi necesare pentru buna funcționare a sistemului judecătoresc și consolidarea autoadministrării acestuia. De exemplu, s-a specificat necesitatea de a extinde și detalia procesul de analiză a statisticilor judiciare, cu producerea analizelor narative, textuale, analiza trendurilor, formularea propunerilor strategice pentru Consiliul Superior al Magistraturii în urma observării fenomenelor și tendințelor statistice.

Unul din aspectele noi ale proiectului constă în crearea unui mecanism **centralizat de achiziții publice** pentru instanțele judecătorești (judecătorii și curți de apel).

Sistemul centralizat de achiziții publice este un imperativ al timpului, care va permite economisiri ale fondurilor alocate pentru procurarea unor bunuri, lucrări și servicii. În același timp procesul centralizat de achiziții va permite autorităților contractante utilizarea eficientă a finanțelor publice și minimalizarea riscurilor procesului de achiziții.

Procurarea unor mărfuri și servicii pentru instanțele judecătorești în mod centralizat oferă următoarele avantaje:

- gestionarea eficientă a resurselor financiare alocate;
- posibilitatea de a economisi mijloace financiare prin încheierea unor contracte mai favorabile;
- schimbarea varietăților de preț;
- continuitatea în achiziționare;
- uniformizare calității serviciilor și mărfurilor pentru toate instanțele;
- obținerea unui preț de achiziții scăzut la procurarea cantităților mai mari de bunuri, lucrări și servicii;
- asigurarea omogenității produselor.

Avantajul care va fi observat imediat, este scăderea semnificativă a costurilor de achiziționare a bunurilor, lucrărilor și serviciilor procurate. Mai mult ca atât, desfășurarea achizițiilor centralizate va permite o analiză sistemică a necesităților identificate în domeniu și introducerea îmbunătățirilor, care de asemenea vor contribui la creșterea dinamică a raportului cost/eficiență.

Potrivit *Ghidului Achizițiilor Centralizate în Sectorul Judiciar al Republicii Moldova*, utilizarea sistemului centralizat de achiziții publice va permite economisirea fondurilor alocate pentru procurarea unor bunuri, lucrări și servicii. În același timp va permite autorităților contractante să utilizeze eficient finanțele publice și va minimaliza riscurile procesului de achiziție.

Scopul principal al centralizării procesului de achiziții publice este realizarea obiectivului “mai bună valoare pentru banii investiți”.

Spre deosebire de procurarea mărfurilor și serviciilor de bază, reparațiile și investițiile capitale reprezintă o provocare mai mare pentru capacitatea administrativă și de achiziții a judecătorilor. Practica a demonstrat că există divergențe de opinii între diferite judecătorii, ceea ce creează impedimente pentru autoorganizarea instanțelor la acest capitol.

Cît privește **investițiile capitale**, menționăm că la momentul de față sediile instanțelor judecătorești, sînt proprietate a statului și se află în gestiunea Ministerului Justiției, astfel, funcția de administrare și întreținere a acestor sedii revine Ministerului Justiției și este exercitată prin intermediul Departamentului, urmînd a fi exercitată pe viitor prin intermediul Agenției.

Actualmente în sistemul judecătoresc există deficiențe la capitolul finanțării, autogestionării precum și utilizării eficiente a resurselor financiare. Totodată, se atestă capacitatea redusă și insuficientă a instanțelor judecătorești de a asigura planificarea și evaluarea reală a necesităților

bugetare, fapt demonstrat de însuși modul de executare și planificare a bugetului.

Totodată menționăm că cele mai mari probleme există în domeniul formării bugetelor investiționale și anume, în reconstrucții și reparații capitale ale judecătoriilor. Ciclul administrativ de planificare, bugetare și realizare a lucrărilor de reconstrucții este complex și necesită atât abilități administrative înalte, cât și cunoștințe în mai multe domenii, precum ar fi: elaborarea caietului de sarcini și a devizului de cheltuieli, programarea acestuia în buget, organizarea procedurilor de tender, controlul tehnic al lucrărilor etc. Puține judecătorii au capacități necesare de lucru, cunoștințe și timp disponibil, pentru a urma întocmai ciclul de management al unei reconstrucții sau reparații capitale. Acele judecătorii, care sînt capabile să programeze adecvat investițiile capitale, inclusiv elaborarea și expertizarea din timp a proiectului tehnic, sînt cele care obțin finanțarea necesară.

În acest context, aducem și exemple practice de gestionare și utilizare a resurselor financiare de către instanțele judecătorești, referitoare la investițiile capitale:

1. bugetul Judecătoriei Buiucani pentru 2 ani consecutivi a constituit circa 25 milioane lei, dar aceste mijloace nu au fost utilizate;

2. bugetul Judecătoriei Fălești în anul 2012 a constituit circa 2,7 milioane lei, dintre care 1,0 milion nu a fost utilizat;

3. bugetul Judecătoriei Drochia în anul 2012 a constituit circa 2,6 milioane lei, dintre care la fel 1,0 milion lei nu a fost utilizat.

În prezent, majoritatea președinților instanțelor de judecată sînt în mare parte implicați în managementul financiar și probleme de achiziții publice, situație care nu ajută la dezvoltarea unui management eficient și creează impedimente în concentrarea acestor judecători asupra exercitării atribuțiilor lor judiciare, activitatea acestora fiind supraîncărcată.

Totodată, șefii secretariatelor din instanțele judecătorești, responsabili de administrarea corectă și eficientă a resurselor financiare atribuite în gestiune, nu pot aprecia necesitățile judecătoriei ca parte integrantă a întregului sistem judiciar. Astfel, are loc o ruptură în procesul de administrare.

În această ordine de idei, concluzionăm că insuficiența capacității de planificare bugetară a instanțelor duce necondiționat la supraestimarea necesităților de finanțare. Totodată, nevoile bugetare ale sectorului judiciar trebuie să fie justificate, negociate și exprimate în mod eficient, numai în așa mod sectorul dat va beneficia de o finanțare adecvată și o gestionare eficientă a bugetului sistemului judecătoresc.

Astfel, procurarea unor bunuri, lucrări și servicii ce țin de gestionarea și uniformizarea condițiilor de muncă din sediile instanțelor judecătorești de către Agenție, va permite economisiri ale fondurilor alocate în acest scop. În același timp, procesul de achiziții propus va permite autorității contractante utilizarea eficientă a finanțelor publice și minimalizarea riscurilor procesului de achiziții.

Un alt motiv pentru care putem invoca instituirea la nivel central în cadrul Agenției a serviciului cu atribuții de procurare centralizată a unor mărfuri și servicii pentru gestionarea sediilor instanțelor este posibilitatea de a economisi mijloace financiare și a încheia contracte mai favorabile, datorită reducerilor care pot fi obținute la procurarea cantităților mai mari de bunuri și servicii.

Discrepanțele între diferite judecătorii la acest capitol sunt mari și nu vor dispărea pe termen mediu și lung. Drept urmare, considerăm că ar fi binevenită instituționalizarea planificării centralizate a cheltuielilor capitale a judecătoriilor prin crearea în acest sens a unei subdiviziuni în cadrul Agenției.

Referitor la realizarea **atribuției de audit intern** în cadrul judecătoriilor și curților de apel, ținem să specificăm că, aceasta presupune acordarea consultanței conducerii Agenției, precum și tuturor instanțelor de judecată în realizarea obiectivelor privind eficacitatea sistemului de management financiar și control, și contribuirea la obținerea plusvalorii și oferirea

recomandărilor pentru îmbunătățirea acestuia. Activitatea serviciului de audit intern se va desfășura în conformitate cu Legea nr. 229 din 23 septembrie 2010 privind controlul financiar public intern și alte acte normative. Planul anual al activității de audit intern se va prezenta pentru informare Consiliului Superior al Magistraturii și instanțelor judecătorești. Totodată, rapoartele misiunilor de audit intern în cadrul judecătoriilor și curților de apel vor fi prezentate conducătorului Agenției, Ministerului Justiției, președintelui instanței de judecată vizate în raport și, pentru informare, Consiliului Superior al Magistraturii.

Modul de funcționare și organizare a **sistemului informațional judecătoresc** denotă probleme ce țin de utilizarea tehnologiilor informaționale care urmează a fi aplicate, pentru a contribui la asigurarea celerității și transparenței examinării cauzelor, pentru a crește calitatea actului de justiție și încrederea în sistemul judecătoresc. În acest context, au fost detaliate atribuțiile actuale ale Departamentului ce țin de asigurarea funcționării Programului Integrat de Gestionare a Dosarelor (PIGD).

Referitor la **managementul resurselor umane**, menționăm că, ținând cont de specificul activității funcționarilor publici din instanțele judecătorești, precum și de faptul că în cadrul acestora au fost desemnate persoane responsabile de gestionarea resurselor umane, se impune necesitatea creării unui serviciu cu atribuții de coordonare/gestionare a politicii de cadre din instanțele judecătorești. Astfel, considerăm că Agenția este autoritatea care trebuie să aibă o asemenea competență.

IV. Consolidarea structurii interne

Referitor la **structura Agenției** specificăm că, în contextul detalierii atribuțiilor existente și instituirii unor atribuții noi, care au fost expuse mai sus actuala structură a Departamentului necesită a fi modificată concomitent cu modificarea denumirii acestuia.

Astfel, Agenția urmează a fi structurată după cum urmează:

1. **Conducerea** - 2 funcții de conducere și anume, director și director adjunct.

2. **Direcția economie și finanțe**, cu următoarele *sarcini de bază*: coordonarea și organizarea activității de administrare financiară și evidență contabilă și altor aspecte cu caracter economic și financiar, precum și organizarea și executarea procedurii de achiziții publice.

Direcția va avea în componența sa un șef de direcție și un șef adjunct, precum și trei servicii, după cum urmează:

a) **Serviciul planificare și finanțare**, cu următoarele *sarcini de bază*: desfășurarea activităților în domeniul dirijării procesului economico-financiar, respectării disciplinei financiare, consumului corect și rațional a mijloacelor bugetare, și alte sarcini ce țin de activitatea economico-financiară a instanțelor judecătorești, elaborarea, argumentarea și fundamentarea politicilor, strategiilor, programelor și concepțiilor de finanțare pe termen lung și mediu.

Serviciul va conține 3 unități – 1 șef al serviciului și 2 specialiști principali.

b) **Serviciul evidență contabilă**, cu următoarele *sarcini de bază*: organizarea corectă a evidenței contabile în conformitate cu normativele și cerințele unice ale contabilității și întocmirea rapoartelor financiare în baza Legii contabilității nr. 113-XVI din 27 aprilie 2007, Ordinului Ministrului Finanțelor nr. 93 din 19 iulie 2010 despre aprobarea Instrucțiunii „Cu privire la evidența contabilă în instituțiile publice” și altor acte legislative și normative.

Serviciul va conține 3 unități – 1 șef al serviciului și 2 specialiști principali.

c) **Serviciul achiziții publice și logistică**, cu următoarele *sarcini de bază*: organizarea procedurii de achiziții publice: elaborarea planului anual de achiziții, publicarea anunțurilor, îndeplinirea documentației standard pentru procedurile de achiziții publice, întocmirea contractelor de achiziții publice și coordonarea acestora cu Secția juridică și încheierea lor, întocmirea și păstrarea dosarelor privind achizițiile publice, pentru utilizarea eficientă a

finanțelor publice și minimalizarea riscurilor și pentru asigurarea transparenței achizițiilor publice.

Serviciul va conține 2 unități –1 șef al serviciului și 1 economist principal.

3. **Serviciul investiții capitale**, cu următoarele *sarcini de bază*: analizarea situației privind necesitatea investițiilor capitale în toate instanțele, stabilirea priorităților investițiilor capitale în instanțe, supravegherea calității divizelor de cheltuieli, interacționarea cu Inspekția de construcție în vederea verificării devizelor de cheltuieli, precum și cu Comisia situații excepționale, întocmirea caietelor de sarcini.

Serviciul va conține 3 unități –1 șef al serviciului și 2 ingineri principali.

4. **Serviciul tehnologii informaționale**, cu următoarele *sarcini de bază*: examinarea adresărilor parvenite din instanțe referitor la erorile din PIGD, în sensul efectuării modificărilor, rectificărilor solicitate, evaluarea performanței, monitorizarea Portalului Instanțelor Naționale de Judecată, acordarea asistenței metodologice și de instruire personalului instanțelor judecătorești în vederea exploatării sistemului informațional judiciar.

Serviciul va conține 3 unități –1 șef al serviciului și 2 analiști principali.

5. **Serviciul audit intern**, cu următoarele *sarcini de bază*: realizarea auditului intern în cadrul judecătoriilor și curților de apel și anume, acordarea consultanțelor pentru asigurarea eficacității sistemului de management financiar și control, precum și oferirea recomandărilor pentru îmbunătățirea acestuia.

Serviciul va conține 2 unități –1 șef al serviciului și 1 auditor intern.

6. **Secția generalizare și analiză a statisticii judiciare**, cu următoarele *sarcini de bază*: colectarea și verificarea Rapoartelor statistice prezentate de către instanțele judecătorești și curțile de apel, analiza și generalizarea Rapoartelor statistice, publicarea datelor statistice pe site-ul Ministerului Justiției, publicarea informației privind numărul cauzelor referitoare la lupta cu corupția și numărul litigiilor privind protecția consumatorului, verificarea fișelor de evidență a inculpaților și taloanele de control privind dosarele examinate, furnizarea informației organelor interesate și societății civile cu privire la statistica judiciară.

Secția va conține 4 unități –1 șef al secției, 2 specialiști principali și 1 specialist superior.

7. **Serviciul resurse umane**, cu următoarele *sarcini de bază*: contribuirea la eficientizarea activității Agenției prin implementarea politicii și procedurilor moderne în lucrul cu personalul. Serviciul își va desfășura activitatea în colaborare cu subdiviziunile interioare ale Agenției, precum și cu alte instituții, în vederea asigurării instruirii personalului aparatului instanțelor judecătorești.

Serviciul va conține 2 unități - 1 șef al serviciului și 1 specialist superior.

8. **Secția juridică**, cu următoarele *sarcini de bază*: studierea activității organizatorice a instanțelor judecătorești și elaborarea propunerilor pentru eficientizarea acesteia, asigurarea audierii cetățenilor și examinarea petițiilor acestora în limitele competenței sale; stabilirea și întreținerea relațiilor cu autoritățile publice, precum și cu alte organe, instituții și organizații, inclusiv cu cele de peste hotare, în scopul perfecționării organizării lucrului instanțelor judecătorești și sporirii eficienței activității Agenției, coordonarea contractelor de achiziții publice, efectuarea lucrărilor de secretariat.

Secția va conține 4 unități –1 șef al secției, 2 specialiști principali și 1 specialist superior.

9. Personal tehnic – 1 unitate (șofer).

Drept urmare a celor expuse supra, prin intermediul prezentului proiect se propune și o mărire a statelor de personal de la 11 unități existente, la 31 de unități.

Referitor la angajații actuali din cadrul Departamentului menționăm că, potrivit art. 64 alin. (3) din Codul Muncii, *în caz de reorganizare sau de schimbare a proprietarului unității, succesorul preia toate drepturile și obligațiile existente la momentul reorganizării sau*

schimbării proprietarului, ce decurg din contractul colectiv de muncă și din contractele individuale de muncă. Concedierea salariaților în aceste cazuri este posibilă numai cu condiția reducerii numărului sau a statelor de personal din unitate.

De asemenea, potrivit art.63 alin. (1) lit. c) din Legea nr.158 din 04.07.2008 cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public, *persoana/organul care are competența legală de numire în funcție va dispune eliberarea din funcția publică printr-un act administrativ, care se comunică funcționarului public în termen de 5 zile lucrătoare de la emitere, însă anterior datei eliberării din funcția publică, în cazul în care autoritatea publică își reduce efectivul de personal sau lichidează funcția publică, ca urmare a intrării în vigoare a statutului de personal în care nu se mai regăsește funcția ocupată de funcționarul public respective.*

În acest context, drept urmare a aprobării modificărilor propuse prin intermediul prezentului proiect, actualii colaboratori ai Departamentului își vor continua activitatea în măsura în care vor accepta transferul în funcțiile nou-create.

Fundamentarea economico-financiară

Mărirea statelor de personal de la 11 unități la 31 de unități va implica cheltuieli suplimentare de la bugetul de stat pentru salarizarea acestora, asigurarea cu spațiul de lucru/rechizitele necesare. Astfel, este de precizat că pentru anul 2014, pentru funcționarea Departamentului de Administrare Judecătorească au fost aprobate mijloace financiare în sumă de 1554,5 mii lei. Prin urmare, în urma efectuării calculelor aproximative pentru mărirea statelor de personal și asigurarea funcționării Agenției sunt necesare, suplimentar la suma de 1554,5 mii lei, vor fi necesare mijloace financiare suplimentare în mărime de 1752,9 mii lei. Descifrarea calculelor se anexează.

Totodată, schimbarea denumirii va implica cheltuieli doar pentru confecționarea unei ștampile noi, costul căruia este în jur de 250 lei - 290 lei. Conform prețurilor stabilite de către Centru de Resurse Informaționale de Stat "Registru", precum și pentru schimbarea plăcile cu denumirea instituției și a birourilor, în sumă de aproximativ 2.500 lei

Schimbarea foilor de antet nu presupune cheltuieli suplimentare.

Modul de incorporare a proiectului în sistemul actelor normative în vigoare, actele normative care trebuie elaborate sau modificate

Drept urmare a aprobării acestui proiect, cadrul normativ conex nu necesită a fi modificat.

Respectarea transparenței în procesul decizional

În scopul respectării prevederilor Legii nr. 239 din 13 noiembrie 2008 privind transparența în procesul decizional, proiectul a fost plasat pe pagina web oficială a Ministerului Justiției www.justice.gov.md, directoriul *Transparența decizională*, secțiunea *Proiecte de acte normative remise spre coordonare*.

Viceministru

Nicolae EȘANU