

EXPUNERE DE MOTIVE

Secțiunea 1:

Titlul proiectului de act normativ

**LEGE privind aprobarea Ordonanței de urgență
pentru instituirea unei măsuri temporare privind durata cursurilor de formare
inițială în cadrul Institutului Național al Magistraturii**

Secțiunea a 2-a:

Motivul emiterii actului normativ

2.1 Sursa proiectului de act normativ

Inițiativa Ministerului Justiției

2.2 Descrierea situației actuale

Prin Hotărârea Plenului Consiliului Superior al Magistraturii nr. 103 din 13 mai 2024, Ministerul Justiției a fost sesizat cu propunerea de modificare a legilor justiției vizând art. 283 alin. (1) și (3) din Legea nr. 303/2022 privind statutul judecătorilor și procurorilor, care prevăd următoarele:

„ART. 283

(1) Durata cursurilor de formare profesională a auditorilor de justiție admiși la Institutul Național al Magistraturii în anii 2022 - 2024 este de 2 ani. (...)

(3) După al doilea an de formare la Institutul Național al Magistraturii, auditorii de justiție admiși la Institutul Național al Magistraturii în anii 2022 - 2024 susțin testul psihologic și examenul de absolvire a Institutului Național al Magistraturii, potrivit dispozițiilor prezentei legi”.

Propunerea Consiliului Superior al Magistraturii are ca obiect prelungirea perioadei pentru care durata cursurilor de formare profesională inițială în cadrul Institutului Național al Magistraturii (INM) este de 2 ani, motivată de faptul că în prezent judecătoriile, tribunalele și parchetele de pe lângă acestea se confruntă încă cu o situație dificilă în ce privește asigurarea resurselor umane.

Astfel, în mod concret, deficitul de resurse umane este încă la un nivel care nu permite trecerea la o durată a cursurilor auditorilor la 3 ani, situație care ar însemna un nou decalaj de absolvenți (în anul 2028, nu ar exista o promoție de auditori, absolvenți ai INM).

Ca situație statistică, arătăm că dintr-un total de 5307 posturi de judecători în sistemul judiciar sunt vacante 838 posturi, din care 359 de posturi vacante la judecătorii (dintr-un total de 2554 posturi la judecătorii).



De asemenea, dintr-un total de 3072 de posturi de procuror la nivelul sistemului judiciar, 806 posturi sunt vacante, din care 308 posturi vacante numai la parchetele de pe lângă judecătorii (dintr-un total de 1398 de posturi la parchetele de pe lângă judecătorii).

Având în vedere că situația posturilor ocupate nu este încă stabilizată la nivelul sistemului, cu toate că la nivelul Consiliului Superior al Magistraturii s-au întreprins demersuri susținute pentru recrutarea de noi judecători și procurori, respectiv au fost organizate/finalizate doar în anul 2024 două concursuri de admitere la INM și unul de admitere în magistratură, apreciem că se impune prelungirea amânării aplicării noilor dispoziții legale privind durata formării inițiale de 3 ani.

Cu toate eforturile instituționale de organizare a concursurilor de admitere, trebuie să ținem seama că deficitul de personal la nivelul judecătoriilor și parchetelor de pe lângă acestea a fost accentuat de pensionările masive în perioada 2022-2023 (datorate instabilității legislative în acest domeniu), iar acest deficit ar putea fi menținut în perioada următoare în condițiile finalizării concursurilor de promovare efectivă în funcții de execuție a judecătorilor și procurorilor, precum și a unor sesiuni de transferuri care vor duce din nou la creșterea gradului de vacantare la aceste instanțe și parchete de prim grad.

Nu mai puțin importantă este și tendința observată în ultimii ani de scădere a atractivității profesiei de judecător și procuror, numărul de candidați la aceste concursuri scăzând constant de la 2500 de candidați în 2021 la 1550 de candidați în anul 2023, scădere ce va fi accentuată de perspectiva măririi la 3 ani a duratei de formare inițială (perioadă în care auditorii beneficiază de o indemnizație net inferioară celei de judecător sau procuror).

În plus față de argumentele legate de deficitul acut de resurse umane la nivelul judecătoriilor și parchetelor de pe lângă acestea, trebuie avută în vedere și capacitatea administrativă a INM care ar trebui să preia încă o generație de auditori de justiție.

Pe fondul crizei de personal la nivelul instanțelor și parchetelor din ultimii ani, INM a cunoscut o creștere exponențială a activității, prin majorarea numărului de locuri la concursurile de admitere la INM (dacă în 2006 numărul auditorilor formați era de 276, în 2024 s-a ajuns la un număr de 571 de auditori pentru care INM trebuie să asigure formarea inițială, plus încă 279 de auditori care au absolvit în anul 2024), cu perspectiva de a se ajunge la 800 de auditori în anul 2028 dacă se menține ritmul actual de creștere și fără a avea în vedere mărirea duratei formării la 3 ani. Această creștere a numărului de auditori nu a dus doar la sporirea volumului de activitate, dar și la o presiune financiară și logistică suplimentară asupra bugetului și infrastructurii INM. Cu titlu de exemplu, față de anul 2019, valoarea creditelor bugetare cuprinse la titlul „Alte cheltuieli” din care se efectuează și plata indemnizațiilor auditorilor de justiție a crescut cu 56% în 2024, în timp ce valoarea totală a indemnizațiilor ce trebuie plătite auditorilor a crescut cu 108% în aceeași perioadă de timp. Corelativ au crescut și cheltuielile cu plata formatorilor, a personalului de instruire, dar și numărul de ore de plată pentru celelalte activități specifice formării inițiale: corectarea lucrărilor, supravegherea în sălile de examen etc, precum și sumele necesare acordării altor drepturi (chirie, decontare transport etc).

Pe lângă cursurile de formare inițială de 2 ani, INM trebuie să asigure și formarea profesională a celor admiși direct pe post în urma concursurilor de admitere în magistratură; și aici numărul posturilor scoase la concurs a crescut constant (de la 124 magistrați formați în 2022, la 550 în anul 2024). Tot în acest context, nu trebuie neglijate nici activitățile de



formare continuă realizate prin INM care și acestea au crescut atât ca număr, cât și ca nivel de complexitate.

Chiar și în urma suplimentării schemei de personal a INM cu 10 posturi, prin Hotărârea Guvernului nr. 891/2024, situația resurselor umane ale INM este departe de a răspunde acestor realități și creșterii constante a volumului de activitate.

Adăugarea unei noi generații de auditori, pe lângă cele existente, presupune astfel un efort bugetar suplimentar pentru acoperirea cheltuielilor cu bursele, cheltuieli de cazare, cheltuieli materiale, plata formatorilor și a personalului de instruire etc.

Un aspect esențial ce trebuie luat în considerare este și faptul că o creștere constantă a numărului de auditori a presupus și o provocare logistică, din punct de vedere al spațiilor necesare desfășurării cursurilor și seminariilor. Deși a avut loc o reorganizare a acestor spații, fiind alocate activității de formare spații improprii (ex: birouri, săli mici, spații destinate servirii mesei etc), totuși acestea sunt și în prezent insuficiente pentru asigurarea în condiții optime a acestei activități, cu mențiunea că a crescut atât numărul auditorilor dintr-o grupă, cât și numărul grupelor.

Mai mult, în perioada următoare, sediul INM va fi supus unor ample lucrări de consolidare și renovare care vor duce la desfășurarea temporară a activității într-o altă locație (sau alte locații). Aceste lucrări s-ar suprapune cu momentul intrării în vigoare a dispoziției privind durata de 3 ani a formării inițiale la INM, ceea ce ar îngreuna foarte mult activitatea.

În concluzie, în prezent numărul de spații, săli de curs și seminar este insuficient pentru generațiile existente de auditori de justiție, iar adăugarea unei noi generații de auditori ar duce practic la blocarea activității din acest punct de vedere, INM nedispunând fizic de spații adecvate necesare.

Aplicarea art. 283 alin. (1) și (3) începând cu 1 ianuarie 2025 ar fi imposibilă în condițiile prezentate mai sus, fiind nevoie de mai mult timp atât pentru asigurarea spațiilor necesare activităților suplimentare, pentru consolidarea și extinderea clădirii existente, cât și pentru micșorarea treptată a deficitului de personal, astfel încât sistemul să fie pregătit să suporte lipsa unei generații de auditori de justiție din rândul căreia să poată fi recrutați noi magistrați.

2.3 Schimbări preconizate

Prin prezentul proiect de ordonanță propunem modificarea art. 283 alin. (1) și (3), prin prelungirea cu încă 1 an (respectiv inclusiv anul 2025) a dispoziției potrivit căreia durata cursurilor de formare profesională a auditorilor de justiție admiși la Institutul Național al Magistraturii este de 2 ani.

Această modificare este justificată de necesitatea preîntâmpinării unei situații de blocaj la nivelul INM începând cu anul 2025, aceasta neavând capacitatea instituțională și administrativă pentru a prelua 3 generații de auditori de justiție. De asemenea, dispoziția propusă are ca scop și prevenirea unei noi agravări a deficitului de personal la nivelul instanțelor și parchetelor (similar perioadei 2020-2021, când nu au fost organizate concursuri de admitere în magistratură sau la INM, cu grave repercusiuni asupra ocupării posturilor vacante din sistem).



2.4 Alte informații

Secțiunea a 3-a:

Impactul socioeconomic

- 3.1 Descrierea generală a beneficiilor și costurilor estimate ca urmare a intrării în vigoare a actului normativ
- 3.2 Impactul social
- 3.3 Impactul asupra drepturilor și libertăților fundamentale ale omului
- 3.4 Impactul macroeconomic
 - 3.4.1 Impactul asupra economiei și asupra principalilor indicatori macroeconomici
 - 3.4.2 Impactul asupra mediului concurențial și domeniul ajutoarelor de stat
- 3.5. Impactul asupra mediului de afaceri
- 3.6 Impactul asupra mediului înconjurător
- 3.7 Evaluarea costurilor și beneficiilor din perspectiva inovării și digitalizării
- 3.8 Evaluarea costurilor și beneficiilor din perspectiva dezvoltării durabile
- 3.9 Alte informații

Secțiunea a 4-a:

Impactul financiar asupra bugetului general consolidat atât pe termen scurt, pentru anul curent, cât și pe termen lung (pe 5 ani), inclusiv informații cu privire la cheltuieli și venituri

- în mii lei (RON) -						
Indicatori	Anul curent	Următorii patru ani				Media pe cinci ani
1	2	3	4	5	6	7
4.1 Modificări ale veniturilor bugetare, plus/minus, din care:						
a) buget de stat, din acesta:						
i. impozit pe profit						
ii. impozit pe venit						
b) bugete locale						
i. impozit pe profit						
c) bugetul asigurărilor sociale de stat:						
i. contribuții de asigurări						
d) alte tipuri de venituri (se va menționa natura acestora)						
4.2 Modificări ale cheltuielilor bugetare, plus/minus, din care:						
a) buget de stat, din acesta:						
i. cheltuieli de personal						
ii. bunuri și servicii						



iii. alte transferuri						
iv. active nefinanciare						
b) bugete locale: i. cheltuieli de personal ii. bunuri și servicii						
c) bugetul asigurărilor sociale de stat: i. cheltuieli de personal ii. bunuri și servicii						
d) alte tipuri de cheltuieli (se va menționa natura acestora)						
4.3 Impact financiar, plus/minus, din care:						
a) buget de stat						
i. cheltuieli de personal						
ii.bunuri și servicii						
iii.alte transferuri						
iv.active nefinanciare						
b) bugete locale						
4.4 Propuneri pentru acoperirea creșterii cheltuielilor bugetare						
4.5 Propuneri pentru a compensa reducerea veniturilor bugetare						
4.6 Calcule detaliate privind fundamentarea modificărilor veniturilor și/sau cheltuielilor bugetare						
4.7 Prezentarea, în cazul proiectelor de acte normative a căror adoptare atrage majorarea cheltuielilor bugetare, a următoarelor documente: a) fișa financiară prevăzută la art.15 din Legea nr. 500/2002, cu modificările și completările ulterioare, însoțită de ipotezele și metodologia de calcul utilizată; b) declarație conform căreia majorarea de cheltuială respectivă este compatibilă cu obiectivele și prioritățile strategice specificate în strategia fiscal-bugetară, cu legea bugetară anuală și cu plafoanele de cheltuieli prezentate în strategia fiscal-bugetară.						
4.8 Alte informații						

Secțiunea a 5-a:

Efectele proiectului de act normativ asupra legislației în vigoare



- 5.1 Măsuri normative necesare pentru aplicarea prevederilor proiectului de act normativ
- 5.2 Impactul asupra legislației în domeniul achizițiilor publice
- 5.3 Conformitatea proiectului de act normativ cu legislația UE (în cazul proiectelor ce transpun sau asigură aplicarea unor prevederi de drept UE).
- 5.3.1 Măsuri normative necesare transpunerii directivelor UE
- 5.3.2 Măsuri normative necesare aplicării actelor legislative UE
- 5.4 Hotărâri ale Curții de Justiție a Uniunii Europene
- 5.5 Alte acte normative și/sau documente internaționale din care decurg angajamente asumate
- 5.6 Alte informații

Secțiunea a 6-a:

Consultările efectuate în vederea elaborării proiectului de act normativ

- 6.1 Informații privind neaplicarea procedurii de participare la elaborarea actelor normative
 - 6.2 Informații privind procesul de consultare cu organizații neguvernamentale, institute de cercetare și alte organisme implicate.
 - 6.3 Informații despre consultările organizate cu autoritățile administrației publice locale
 - 6.4 Informații privind puncte de vedere/opinii emise de organisme consultative constituite prin acte normative
 - 6.5 Informații privind avizarea de către:
 - a) Consiliul Legislativ
 - b) Consiliul Suprem de Apărare a Țării
 - c) Consiliul Economic și Social
 - d) Consiliul Concurenței
 - e) Curtea de Conturi
- Proiectul de act normativ va fi avizat de Consiliul Legislativ prin avizul nr. 1265/2024.
Consiliul Superior al Magistraturii a transmis adresa nr. 20397/2024.
- 6.6 Alte informații.

Secțiunea a 7-a:

Activități de informare publică privind elaborarea și implementarea proiectului de act normativ

- 7.1 Informarea societății civile cu privire la elaborarea proiectului de act normativ
- 7.2 Informarea societății civile cu privire la eventualul impact asupra mediului în urma implementării proiectului de act normativ, precum și efectele asupra sănătății și securității cetățenilor sau diversității biologice.

Secțiunea a 8-a:

Măsuri privind implementarea, monitorizarea și evaluarea proiectului de act normativ

- 8.1 Măsurile de punere în aplicare a proiectului de act normativ
- 8.2 Alte informații



Față de cele prezentate, a fost elaborat proiectul de Lege privind aprobarea Ordonanței de urgență a Guvernului pentru instituirea unei măsuri temporare privind durata cursurilor de formare inițială în cadrul Institutului Național al Magistraturii, pe care îl supunem Parlamentului spre adoptare.

PRIM-MINISTRU

ION-MARCEL CIOLACU

