
Proiect privind
exercitarea atribuțiilor
specifice funcției de
procuror șef adjunct al
Secției Judiciare

Nedelcu Iuliana

Procuror
Secția Judiciară
Serviciul Judiciar penal

C U P R I N S

CAPITOLUL 1. Secția Judiciară

1.1.	Prezentare. Organizare, funcționare, atribuții.....	1
	Structura Secției judiciare.....	2
	Situația funcțiilor de conducere (procurori).....	3
	Situația funcțiilor de execuție (procurori).....	4
	Situația funcțiilor de conducere (grefieri)	4
	Situația funcțiilor de execuție (grefieri și personal conex).....	5
	Funcțiile Secției Judiciare. Componente.....	5
1.2.	Explicitarea proiectului, a sistemului managerial propus.....	8
1.3.	Atribuțiile procurorului șef adjunct secție.....	9

CAPITOLUL 2. Viabilitatea Secției judiciare

2.1.	Analiza.....	12
	Avantaje.....	12
	Puncte slabe.....	16
	Oportunități.....	17
	Riscuri.....	17
2.2.	Concluzii privind vulnerabilitățile.....	18

CAPITOLUL 3. Măsuri propuse

3.1.	Resurse umane.....	19
3.2.	Formarea profesională.....	25
3.3.	Fond de documentare.....	27
3.4.	Cadru normativ privind profesia.....	28
3.5.	Integritate. Imparțialitate. Loialitate.....	29

CAPITOLUL 1. Secția Judiciară

1.1. Prezentare. Organizare, funcționare, atribuții

Secția Judiciară din cadrul Parchetului de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție îndeplinește atribuțiile conferite de lege [Codurile civil și penal, de procedură civilă și penală, legi speciale, Capitolul III – (art. 25 -32) din Regulamentul de ordine interioară al parchetelor, aprobat prin Ordinul nr. 2.632/C/2014 al Ministrului Justiției, modificat și completat], ordinele interne de funcționare emise de procurorul general (de pildă, Ordinul nr.213 din 15 iulie 2014 privind organizarea și funcționarea sistemului informațional al Ministerului Public ; Ordinul nr. 84/2007 privind completarea formării profesionale continue a personalului auxiliar de specialitate din cadrul parchetelor; Ordinul nr. 103/2001 privind activitățile de învățământ profesional; Ordinul nr. 42/2014 privind căile de atac, circulara nr. 1475/C/2008 privind retragerea căilor de atac)], în legătură cu activitatea judiciară de reprezentare în materie penală și civilă.

Actuala structură a secției datează din anul 2007 când, prin Ordinul Procurorului General nr. 109/2007 privind repartizarea procurorilor, personalului de specialitate juridică asimilat judecătorilor și procurorilor, personalului auxiliar de specialitate și cel conex acestuia, funcționarilor publici și personalului contractual, a fost creată Secția Judiciară pe baza restructurării, într-o structură unică, a celor două secții judiciare, penală și civilă. Organizarea structurală (tipuri de funcții și nr. de posturi aferent fiecărei funcții) a fost actualizată permanent, ultima dintre acestea fiind realizată prin Ordinul nr. 3123/C din 8 august 2018 al Ministrului Justiției privind aprobarea statului de funcții și de personal al Parchetului de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție și prevede pentru Secția Judiciară **61 de posturi** de procuror, grefier și personal conex [**33 posturi Serviciul Judiciar Penal** (*23 posturi de procuror*, inclusiv cele 3 posturi aferente funcțiilor de conducere; *9 posturi de grefier*, inclusiv 1 post aferent funcției de conducere; *1 agent procedural*) și **22 posturi Serviciul Judiciar Civil** (*12 posturi de procuror*, inclusiv cele 3 posturi aferente funcțiilor de conducere; *9 posturi de grefier*, inclusiv 1 post aferent funcției de conducere; *1 agent procedural*) , respectiv posturile din **structura de conducere** a secției- *2 funcții de procuror*

șef (1 procuror șef secție și 1 procuror șef adjunct secție); 1 post de grefier șef secție; 1 post de grefier și 2 posturi de șofer]¹.

Totodată, au fost stabilite **atribuțiile acestei structuri**, grefate pe **competențele funcționale** ale magistratului procuror în activitatea judiciară de reprezentare și pe nevoile de administrare a unei asemenea activități, precum și pe o **competență exclusivă** în cadrul Ministerului Public, respectiv demersul în asigurarea unei jurisprudențe unitare (art. 25-32 din Regulamentul de ordine interioară al parchetelor, anterior menționat).

Secția judiciară are o **structură organizatorică** compusă din **două servicii** care, la rândul lor, sunt structurate în **câte două birouri**. Existența celor două servicii este justificată de cele două mari ramuri de drept (penal și civil) în care se desfășoară activitatea judiciară a Ministerului Public, în timp ce existența birourilor este întemeiată în considerarea competenței funcționale propriu-zise, respectiv activitatea de reprezentare a Ministerului Public în procesele penale și civile, cât și activitatea desfășurată în unificarea practicii judiciare, în principal.

Structura Secției judiciare se prezintă astfel:

➤ **Serviciul judiciar penal:**

- **Biroul de recursuri penale în interesul legii;**
- **Biroul de reprezentare;**
-

➤ **Serviciul judiciar civil:**

- **Biroul pentru recursuri civile în interesul legii;**
- **Biroul de reprezentare.**

¹ Comparativ cu statul anterior de funcții și personal, respectiv cu anul 2013, a operat o reducere cu 15,27% a numărului de posturi prevăzute în statul de personal pentru această structură, în condițiile în care, prin intrarea în vigoare și aplicarea noilor coduri, activitatea secției s-a diversificat și a cunoscut o creștere a complexității (ex: formularea concluziilor în cauzele pentru pronunțarea unor hotărâri prealabile în materie penală; formularea punctelor de vedere în cauzele civile în care procurorii participă potrivit legii sau ordinelor Procurorului general al Parchetului de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție în procedura dezlegării unor chestiuni de drept și în procedura de filtru a recursurilor de competența secțiilor civile și de contencios administrativ ale instanței supreme).

Fiecare dintre aceste substructuri este condusă de către un procuror șef (doi procurori șef serviciu, patru procurori șef birou). Acestora li se adaugă procurorul șef secție și procurorul șef adjunct secție, configurându-se astfel o **structură de conducere** cu 8 posturi.

Actualul stat de personal (ocuparea efectivă a posturilor aferente funcțiilor) a fost aprobat prin Ordinul nr. 187 din 6 august 2018 al Procurorului General al Parchetului de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție.

- **Situația funcțiilor de conducere (procurori)**

Funcțiile de **procuror șef secție**, respectiv **procuror șef adjunct secție** sunt ocupate, în prezent, prin delegare (Ordinele Procurorului General nr. 821 și nr. 822, ambele din 3 mai 2018).

Cele două funcții de **procuror șef serviciu** sunt ocupate prin numire (Hotărârea CSM, Secția pentru procurori nr. 659 din 3 octombrie 2017/ Ordinul Procurorului General nr. 2657 din 23 octombrie 2017, în cazul procurorului șef al Serviciului Judiciar Penal, respectiv Hotărârea CSM, Secția pentru procurori nr. 233 din 12 iunie 2018/ Ordinul Procurorului General nr.1191 din 27 iunie 2018, în cazul procurorului șef al Serviciului Judiciar Civil). Anterior acestor numiri, atunci când aceste funcții au fost vacante, atribuțiile specifice acestora au fost preluate de către procurorul șef secție și procurorul șef adjunct secție, potrivit specializării proprii.

În ceea ce privește funcțiile de **procuror șef birou** (4 posturi), situația acestora, în raport cu fiecare serviciu, este următoarea:

Serviciul Judiciar Penal

- funcția de procuror șef al Biroului de recursuri penale în interesul legii este ocupată prin delegare, începând din februarie 2018;
- funcția de procuror șef al Biroului de reprezentare este vacantă din noiembrie 2017; atribuțiile acestei funcții fiind asigurate de procurorul șef al Serviciului Judiciar Penal² și de procurorul șef secție.

Serviciul Judiciar Civil

- funcția de procuror șef al Biroului de recursuri civile în interesul legii - au fost declanșate și sunt în curs de desfășurare procedurile de numire;

² care a ocupat până în octombrie 2017 chiar funcția de procuror șef al Biroului de reprezentare

- funcția de procuror șef al Biroului de reprezentare este ocupată prin delegare, începând din februarie 2018.

- **Situația funcțiilor de execuție (procurori)**

În statul de personal al **Biroului de recursuri penale în interesul legii** sunt prevăzute **9 posturi de procuror cu funcție de execuție** care sunt în prezent ocupate. Dintre acestea, 1 post este ocupat formal, întrucât titularul este detașat la INM. Rezultă că această structură funcționează cu 88,8 % din personalul încadrat.

Pentru **Biroul de reprezentare din cadrul Serviciului Judiciar Penal** în statul de personal sunt prevăzute **11 posturi de procuror cu funcție de execuție**. Toate sunt ocupate, însă efectiv, își desfășoară activitatea numai 9 procurori, unul fiind în concediu pentru creșterea copilului, iar alt procuror este delegat în funcția de procuror șef secție (ceea ce reprezintă 81,8 % din efectivul procurorilor).

La **Biroul de recursuri civile în interesul legii** sunt prevăzute **6 posturi de procuror cu funcții de execuție**, toate ocupate. Însă, efectiv, își desfășoară activitatea doar 4 procurori, unul fiind delegat la DIICOT, iar alt procuror a fost delegat în funcția de procuror șef adjunct secție (ceea ce reprezintă 66,6 % din efectiv).

La **Biroul de reprezentare din cadrul Serviciului Judiciar Civil** sunt prevăzute **3 posturi de procuror cu funcție de execuție**, toate ocupate. Dintre aceștia, un procuror este detașat la CSM, atribuțiile fiind exercitate de un alt procuror, delegat de la Parchetul de pe lângă Tribunalul București.

- **Situația funcțiilor de conducere (grefieri)**

Structura de conducere a personalului auxiliar prevede **3 posturi de grefieri șefi** (1 grefier șef secție și 2 grefieri șef serviciu), toate ocupate efectiv (de persoane care exercită temporar funcția cf. art. 92, art. 37 din Legea nr. 567/2004), îndeplinind atribuțiile prevăzute de Regulamentul de ordine interioară al parchetelor.

- **Situația funcțiilor de execuție (grefieri și personal conex)**

În structura Secției Judiciare sunt prevăzute **19 posturi de grefier cu funcție de execuție și personal conex**, ocupate în integralitate (17 grefieri și 2 agenți procedurali), cu următoarea distribuție:

► **Serviciul Judiciar Penal – 9 grefieri și un agent procedural**, din care:

- 5 grefieri la Biroul de recursuri penale în interesul legii (1 grefier se află în concediu de creștere copil);
- 3 grefieri și un agent procedural la Biroul de reprezentare penal
- 1 grefier (post care figurează în statul de funcțiuni în cadrul structurii de conducere)

► **Serviciul Judiciar Civil – 8 grefieri și un agent procedural**, din care:

- 5 grefieri la Biroul de recursuri civile în interesul legii;
- 3 grefieri și un agent procedural la Biroul de reprezentare civil.

Secția Judiciară îndeplinește o **funcție bazică, tradițională**, respectiv aceea de reprezentare în fața instanței de judecată ³. Aria sa de competență nu se rezumă exclusiv la această componentă întrucât Secția Judiciară, pe lângă aceasta, este și o **entitate care asigură joncțiunea cu toate structurile de judiciar ale întregului Minister Public**, până la nivelul parchetelor de pe lângă judecătorii. Această dimensiune funcțională presupune stabilirea, derularea și valorificarea unui sistem de relații funcționale, continue cu toate structurile de judiciar, aspect care conferă acestei secții competențe în coordonarea activității judiciare a Ministerului Public. Un alt element funcțional major al acestei structuri îl reprezintă activitatea desfășurată în unificarea practicii judiciare. Această atribuție, din perspectiva beneficiilor pentru serviciul public al justiției, are un caracter de o importanță strategică⁴, în vreme ce, din perspectiva atribuțiilor exercitate de Ministerul Public, are caracter de unicitate, fiind o **funcție exclusivă** a acestei structuri.

Activitatea acestei secții este desfășurată și structurată pe **patru componente de bază**, respectiv:

³ identificată în imaginarul colectiv cu susținerea acuzației penale în fața instanței de judecată, dar care, în realitate este mult mai complexă, respectiv reprezentarea intereselor generale ale societății, promovarea și apărarea drepturilor și intereselor cetățenilor, protejarea ordinii de drept prin intermediul acțiunilor în justiție

⁴ fiind o componentă a unuia dintre cele patru obiective de referință (reforma sistemului judiciar) vizate de Mecanismul de Cooperare și Verificare creat la momentul aderării României la Uniunea Europeană, prin decizia Comisiei Europene din 13 decembrie 2006

I. Unificarea practicii judiciare ⁵

1. recurs în interesul legii

- **analiza cazurilor de aplicare neunitară a legii** în practica instanțelor de judecată și informarea conducerii Parchetului de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție în vederea declarării recursului în interesul legii, fundamentând jurisprudențial și argumentativ propunerea; examinarea are loc, din oficiu (de pildă, în cazul evidențierii unor probleme controversate de aplicare a legii, ivite cu ocazia judecării cauzelor la Înalta Curte de Casație și Justiție sau la Curtea Constituțională) sau la sesizare (la propunerea parchetelor, la cererea ministrului justiției ori la cererea petiționarilor);
- **motivarea proiectelor de recurs în interesul legii;**
- **participarea la soluționarea recursurilor în interesul legii** de către completul competent al instanței supreme.

2. hotărâri prelabile pentru dezlegarea unor chestiuni de drept

- formularea de concluzii scrise, în numele procurorului general, în cauzele având ca obiect sesizările Înaltei Curți de Casație și Justiție în vederea pronunțării unor hotărâri prelabile pentru dezlegarea unor chestiuni de drept;
- participarea la ședințele completului pentru dezlegarea unor chestiuni de drept.
-

II. Activitatea de reprezentare

1. Participarea procurorilor la judecarea cauzelor penale, civile și contencios administrativ/fiscal de competența Înaltei Curți de Casație și Justiție;

2. Participarea procurorilor la ședințele de judecată ale Curții Constituționale, în condițiile prevăzute de Legea nr. 47/1992

⁵ ceea ce Comisia Europeană numește (în rapoartele MCV) consecvența hotărârilor judecătorești; https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/com-2017-44_ro_1.pdf : "În 2016, Înalta Curte de Justiție și Casație a continuat să furnizeze soluții la lipsa de consecvență a hotărârilor judecătorești prin mecanismele legale reprezentate de recursul în interesul legii și de întrebările preliminare(...). Conducerea sistemului judiciar și Institutul Național al Magistraturii vor trebui să promoveze în continuare consecvența în drept și în practică și să elaboreze instrumente care să faciliteze aplicarea consecvență a legii în contextul în care aplicarea jurisprudenței de către administrațiile publice și volumul de muncă excesiv al instanțelor continuă să greveze asupra consecvenței hotărârilor judecătorești. Obstacole suplimentare în ceea ce privește consecvența hotărârilor judecătorești sunt legate de aspecte mai generale ale procesului legislativ.

III. Coordonarea activității judiciare a Ministerului Public.

- întocmirea semestrială / anuală a analizei activității judiciare a Ministerului Public, atât în cauzele penale, cât și civile;
- analiza soluțiilor definitive de achitare privind inculpați trimiși în judecată în stare de arest preventiv ;
- întocmirea unor analize / puncte de vedere în probleme de drept controversate, dar nesusceptibile de promovarea unor recursuri în interesul legii;

IV. Soluționarea memoriilor în cauzele penale și civile

- examinarea/soluționarea memoriilor privind sau în legătură cu activitatea judiciară;
- examinarea/soluționarea cererilor de revizuire întemeiate pe disp. art. 67 din Legea nr. 302/2004 etc ;

*

Așa cum rezultă din prezentarea sintetică a activității specifice a Secției Judiciare, precum și a structurii sale, întreaga **competență funcțională a acesteia se articulează pe cele două mari ramuri de drept**, penal și civil *lato sensu*. Determinat de această **specificitate**, prin tradiție și *de facto*⁶, procurorul șef secție, respectiv șef adjunct secție au asigurat, fiecare, conducerea acelei activități (penale sau civile) care corespundea specializării sale profesionale. Astfel, din 2007 până în prezent, atribuțiile specifice funcției de conducere ale procurorului șef adjunct al Secției Judiciare au vizat componenta judiciară civilă, fiind exercitate în baza delegării dispuse de procurorul șef al secție și au fost destinate organizării, coordonării și controlului activităților desfășurate la nivelul secției în această materie. Acest mod de conducere pragmatic și-a demonstrat în timp eficiența, este acceptat și însușit în activitatea curentă de întregul colectiv. În acest context și având în vedere că formarea mea profesională este subsumată dreptului penal, în prezentul proiect funcția de procuror șef adjunct al Secției Judiciare va fi abordată, în principal, din perspectiva activităților profesionale circumscrise acestei ramuri de drept, păstrând, în principiu și cu acordul dat de către procurorul șef secție (prin delegarea atribuțiilor), domeniile de coordonare și control astfel cum sunt deja stabilite în prezent.

⁶ Regulamentul de ordine interioară nu cuprinde dispoziții exprese în acest sens; este însă prevăzută delegarea atribuțiilor, ceea ce permite configurarea modului de conducere specific Secției Judiciare

1.2. **Explicitarea proiectului, a sistemului managerial propus**

Proiectul este întemeiat pe analiza retrospectivă a activității Secției judiciare, analiză care permite identificarea/circumscrierea stării actuale, cât și identificarea perspectivelor de evoluție ale acesteia. Întemeiat pe parametrii stării actuale este posibilă schițarea unor planuri/strategii care permit asigurarea evoluțiilor viitoare fără sincope majore și, de asemenea, configurarea și adaptarea instrumentelor de conducere la realități.

Proiectul propune valorificarea bunelor practici identificate, conturând astfel o **dimensiune de stabilitate și continuitate**. Totodată, își propune identificarea și potențarea capacităților de adaptare ale organizației având în vedere provocările majore determinate de intrarea în vigoare a noilor coduri/mobilitatea legislației, fluiditatea jurisprudenței; aceasta din urmă ar fi **dimensiunea dinamică, inovativă**.

De asemenea, proiectul propune o **modalitate de conducere mobilă**, care se deplasează în raport cu obiectivul de îndeplinit (delegarea formală sau de facto a actului de decizie), dimensiune însoțită de monitorizarea/coordonarea activității de către procurorul șef/șef adjunct (justificat de rațiuni de coerență a actului managerial și, totodată, în considerarea atribuțiilor jurisdicționale ale procurorilor șefi, iar nu doar exclusiv administrative). Propunerea unei astfel de modalități de conducere este justificată de faptul că **procurorul șef nu este exclusiv un manager, ci și, cel puțin, în egală măsură un magistrat**; nu este implicat într-o singură acțiune, ci în mai multe deodată și care presupun competențe diferite: instituționale, manageriale, bugetare, societale, procedurale, juridice (desfășoară o activitate plurală, densă și discontinuă, partajată între considerații și exigențe juridice/jurisdicționale și preocupări instituționale).

Va fi avut în vedere **un management pe obiective** având în vedere virtuțile sale emulative, integratoare și de responsabilizare a resurselor umane. De asemenea, un astfel de mod de conducere consider că produce și o descentralizare managerială care conferă posibilitatea de valorificare a potențialului real al persoanelor cu funcție de execuție, dar și al managerului.

Nu în ultimul rând, proiectul managerial își propune să se acorde cu proiectele manageriale de la vârful Ministerului Public și, de asemenea, cu cel al procurorului șef secție.

1.3. Atribuțiile procurorului șef adjunct secție

Aceste atribuții sunt prevăzute de art. 26 alin. (4) din Regulamentul de ordine interioară al parchetelor (M.Of. nr. nr. 623 bis din 26.08.2014), cu modificările și completările ulterioare, respectiv:

- a) organizează, conduce, controlează și răspunde de îndeplinirea atribuțiilor manageriale delegate de procurorul șef secție;
- b) soluționează lucrările repartizate de procurorul șef secție și de conducerea Parchetului de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție;
- c) exercită atribuțiile procurorului șef secție, în absența acestuia;
- d) exercită orice alte atribuții prevăzute de lege și regulamente sau dispuse de procurorul șef secție ori de conducerea Parchetului de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție.

*

În raport cu cele menționate anterior⁷ cu privire la **particularitățile de conducere a secției judiciare, practice și probate în timp, respectiv asigurarea acestei activități manageriale de către cei doi procurori șef secție/adjunct secție potrivit propriei lor specializări, intenționez continuarea acestei modalități de lucru.** În acest sens, voi propune procurorului șef secție să îmi fie delegate atribuțiile manageriale privind desfășurarea activității judiciare în materie penală, sub toate aspectele (organizare, conducere, control, asumarea responsabilității). O asemenea propunere este **justificată**, pe de o parte, de faptul că specializarea mea profesională timp de 24 de ani se circumscrie dreptului penal/procesual penal, iar pe de altă parte, pe faptul că, exercitând anterior managementul acestei activități, am probat capacități/aptitudini în acest sens. Astfel, mi-am valorificat autoritatea, atât formală, cât și informală în vederea realizării obiectivelor specifice structurii conduse, prin identificarea și stabilirea metodologiilor de parcurs, a resurselor umane necesare îndeplinirii obiectivelor propuse (identificarea situației organizației în momentul debutului activității de realizat, elaborarea de previziuni/strategii în raport cu această situație și obiectivele de

⁷

a se vedea pagina 7

realizat, stabilirea de obiective și sarcini concrete, repartizarea echilibrată a sarcinilor, colaborarea și comunicarea cu persoanele implicate, verificarea stadiului de execuție, remedierea deficiențelor constatate etc.). Am făcut astfel față provocărilor cu care s-a confruntat structura de judiciar de-a lungul timpului (de pildă, necesitatea identificării unor noi căi procesuale de unificare a practicii judiciare în urma abrogării instituției recursului în anulare în anul 2005; reorganizarea secției judiciare în anul 2007 cu consecința identificării unor noi metodologii de lucru, adaptate noilor exigențe; o situație similară a apărut în anul 2014, odată cu intrarea în vigoare a noilor coduri și care, într-o măsură semnificativă, există și în prezent, fiind determinată de dinamismul legislației și a jurisprudenței naționale), probând capacitate de analiză/sinteză, previziune și planificare (inițiativă, promptitudine și rapiditate în luare deciziilor), rezistență la stress, capacitate de comunicare și relaționare. Fără îndoială, voi exercita acele atribuții care îmi vor fi delegate de procurorul șef secție, precum și pe acelea care sunt conferite prin lege, regulamente etc funcției de procuror șef adjunct secție.

Din această perspectivă, **atribuțiile manageriale** (în dezvoltarea/explicitarea art. 26 alin. 4 lit. a din Regulament) **ale procurorului șef adjunct secție** vor fi, în principal, similare cu cele ale procurorului șef secție, cu privire la activitatea judiciară în materie penală. În acest context, aceste atribuții sunt:

- a) organizează, conduce, controlează și răspunde de activitatea personalului din cadrul secției care desfășoară activitatea judiciară penală, luând sau, după caz, propunând conducerii secției/Parchetului de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție măsurile care se impun pentru desfășurarea corespunzătoare a acesteia;
- b) repartizează spre soluționare lucrările înregistrate în secție, de competența exclusivă a personalului care desfășoară activitate judiciară penală;
- c) stabilește atribuțiile manageriale delegate procurorului șef serviciu/ șef birou;
- d) analizează legalitatea și temeinicia soluțiilor adoptate sau propuse de procurori;
- e) organizează și programează participarea procurorilor la judecarea cauzelor penale la Înalta Curte de Casație și Justiție și la Curtea Constituțională, potrivit legii și ordinelor procurorului general al Parchetului de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție;

- f) analizează cazurile de aplicare neunitară a unor dispoziții legale în practica instanțelor de judecată și informează conducerea Parchetului de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție în vederea declarării recursului în interesul legii;
- g) coordonează întocmirea analizei activității judiciare în cauzele penale;
- h) soluționează sesizările și reclamațiile în legătură cu activitatea judiciară penală;
- i) exercită orice alte atribuții prevăzute de lege și regulamente sau dispuse de conducerea Parchetului de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție.

CAPITOLUL 2. Viabilitatea Secției judiciare

2.1. Analiza

Luarea deciziilor privind rolul activității judiciare în cadrul sistemului, stabilirea obiectivelor și a strategiei necesare atingerii lor, aplicarea planului de management care materializează strategia respectivă au la bază un proces de **analiză și evaluare** a mediului judiciar, a situației activității judiciare în cadrul acestui mediu, a capacității sale de a răspunde eficient schimbărilor produse în mediu. Așadar, este necesară și utilă o analiză continuă, pe de o parte, a mediului extern – pentru a anticipa sau sesiza oportun schimbările care intervin în cadrul acestuia, iar pe de altă parte, a situației interne – pentru a evalua capacitatea ei de a face față schimbărilor și de a permite dezvoltarea și confirmarea măsurilor manageriale care se iau.

Stabilirea viabilității Secției judiciare va fi întemeiată atât pe **instrumente interne** de apreciere (statistici, analize, evidențe, ședințe de lucru), cât și **externe** (de pildă, reacția/poziția partenerilor în raport cu activitatea secției – atât în cadrul sistemului intern al Ministerului Public, cât și în cadrul mai larg, al autorității judecătorești ori al altor parteneri externi).

Avantaje

1. **valoarea confirmată** a activității Secției judiciare în materia unificării jurisprudenței / caracterul de unicitate, în cadrul sistemului Ministerului Public, al atribuțiilor secției în această materie;

Identificarea acestui atribut pozitiv este întemeiată pe un **aspect obiectiv**, respectiv faptul că în perioada 2004-2013 (după abrogarea recursului în anulare, utilizat până atunci ca principal mecanism procedural de unificare a jurisprudenței și până la intrarea în vigoare a noilor coduri), în materie penală au fost declarate 149 de recursuri în interesul legii și, prin urmare, unificată practica judiciară sub tot atâtea aspecte (în medie, aproximativ 15 recursuri în interesul legii în fiecare an). După intrarea în vigoare a noilor coduri, până în prezent (2014-2018) au fost declarate 31 recursuri în interesul legii⁸ (o medie de cca. 6 recursuri în

⁸ până la 27 august 2018

interesul legii/an), cărora li se adaugă 128 de concluzii scrise formulate în procedura sesizării instanței supreme în vederea dezlegării unor chestiuni de drept⁹(o medie de 25,6 concluzii/an).

De altfel, în rapoartele Mecanismului de Cooperare și Verificare¹⁰ (2013, 2014) a fost apreciat rolul recursului în interesul legii în unificarea jurisprudenței, recomandându-se ca volumul de muncă suplimentar care va fi generat de intrarea în vigoare a noilor coduri să nu afecteze această evoluție pozitivă. subliniindu-se ¹¹ că "lipsa de uniformitate și o anumită lipsă de previzibilitate a jurisprudenței instanțelor sau a modului în care sunt interpretate dispozițiile legislative reprezintă în continuare o preocupare semnificativă". Și în rapoartele ulterioare unificarea jurisprudenței a fost considerată un element esențial al reformei judiciare¹² (2015), menționându-se că recursul în interesul legii contribuie substanțial la unificare¹³ (2016).

În aceeași parametri pozitivi se înscriu și aprecierile Comisiei Europene cu privire la celălalt instrument de unificare a jurisprudenței, respectiv hotărârea prealabilă¹⁴.

În realizarea acestui obiectiv, Secția Judiciară desfășoară o **activitate susținută și pe multiple paliere pentru a identifica cazurile de interpretare și aplicare neunitară a legii**. Astfel, este urmărită constant, prin mecanismele puse la dispoziție de regulamentele de ordine interioară ale parchetelor și instanțelor, jurisprudența națională; au fost derulate, cu sprijinul unităților de parchet din teritoriu, verificări tematice pentru identificarea problemelor de drept tratate neunitar în jurisprudență (de pildă, s-a verificat, la nivel național, după intrarea în vigoare a noilor coduri, aplicarea unitară a dispozițiilor legale privind aplicarea legii penale în

⁹ până la 27 august 2018

¹⁰ Procedura de recurs în interesul legii contribuie deja la înregistrarea de progrese în această direcție. Va fi important să se asigure că acești pași înainte nu sunt puși în pericol de un volum de muncă suplimentar rezultat din introducerea noii proceduri privind hotărârile preliminare, deși numărul actual de judecatori din completele de judecată de la ICCJ pare să ofere echilibrul corect; <https://ec.europa.eu/transparency/regdoc/rep/1/2013/RO/1-2013-47-RO-F1-1.Pdf>

¹¹ <https://ec.europa.eu/transparency/regdoc/rep/1/2014/RO/1-2014-37-RO-F1-1.Pdf>

¹² <https://ec.europa.eu/transparency/regdoc/rep/1/2015/RO/1-2015-35-RO-F1-1.PDF>

¹³ <https://ec.europa.eu/transparency/regdoc/rep/1/2016/RO/1-2016-41-RO-F1-1.PDF>

¹⁴ " Numărul de cereri de pronunțare a unei hotărâri prealabile continuă să crească și o parte din ce în ce mai însemnată a activității secțiilor ICCJ este dedicată soluționării întrebărilor preliminare²⁴. Acest lucru sugerează că mecanismul funcționează bine"; <https://ec.europa.eu/transparency/regdoc/rep/1/2016/RO/1-2016-41-RO-F1-1.PDF>

" Un alt element esențial al reformei judiciare îl constituie asigurarea consecvenței în materie de jurisprudență. ICCJ și-a perfecționat și mai mult practica utilizării solicitărilor de pronunțare a unor hotărâri preliminare și a recursului în interesul legii în vederea unificării jurisprudenței."; <https://ec.europa.eu/transparency/regdoc/rep/1/2015/RO/1-2015-35-RO-F1-1.PDF>

timp); în același scop sunt consultate constant și ciclic materialele doctrinare, site-urile specializate de jurisprudență.

Este urmărită continuu jurisprudența instanței supreme, pronunțată în procedurile de unificare. Aceasta permite ca atunci când o sesizare pentru pronunțarea unei hotărâri prealabile este respinsă ca inadmisibilă, să se intervină pe cale recursului în interesul legii astfel încât problema de drept să fie în cele din urmă soluționată printr-o interpretare unitară cu valoare obligatorie.

2. Existența unei structuri specializate funcțional

Structura binomică a secției (penal/civil , precum și recurs în interesul legii/reprezentare) creează posibilitatea unei **reacții imediate**, punctuale și eficiente (prin componenta de reprezentare), întemeiate pe o **activitate de verificare**, analiză, reflecție (componenta activităților privind recursul în interesul legii) și, totodată, **cunoașterea de ansamblu** a evoluției actului de justiție;

3. Canal informațional important în sistemul Ministerului Public

Conform Ordinului nr. 213/2014, modificat al Procurorului General, Secția judiciară realizează trimestrial și anual **analiza activității judiciare** a Ministerului Public; această activitate permite identificarea și examinarea factorilor care întăresc sau slăbesc sistemul judiciar, elaborarea unei metodologii specifice de analiză și diagnosticare a activității judiciare;

4. Rol în configurarea unor abordări unitare a soluționării problemelor de drept / **factor de unitate**

Întemeiate pe **perspectiva de ansamblu** a activității judiciare și a **experienței** acumulate, punctele de vedere, notele de recomandare formulate de Secția judiciară contribuie la configurarea unor opinii/abordări coerente, unitare a problematicii specifice nu doar activității judiciare, ci și a celei a Ministerului Public, în ansamblu (de pildă, punctele de vedere solicitate sau din oficiu privind problematici punctuale atât în activitatea judiciară stricto-sensu, cât și în cea de urmărire penală; analizele soluțiilor de achitare a cauzelor cu inculpați trimiși în judecată în stare de arest etc).

Procurorii din cadrul Serviciului judiciar penal analizează constant probleme de drept susceptibile să genereze practică neunitară, exprimând punct de vedere comunicat unităților de parchet.¹⁵

5. **Competența profesională** a personalului; disponibilitatea pentru pregătirea și perfecționarea profesională continuă; implicarea sa în activitatea curentă, precum și în procesul de luare a deciziilor;

6. Existența unui **sistem elaborat de evidențiere și monitorizare** a activității, defalcat pe problematici, tipuri de activitate, competențe funcționale, unități de timp relevante, condus și actualizat permanent prin efortul întregului personal; practici unitare de cartare și înregistrare; coerență și continuitate în utilizarea aplicațiilor ECRIS și arhivare electronică;

7. Existența unor **metodologii clare și unitare de soluționare** a lucrărilor (realizată de facto sau formalizată prin note de serviciu); utilizarea unor indicatori de performanță, relevați de rezultatele activității și care sunt cunoscuți unanim și, totodată, valorificați constant (promovați fiind prin diverse instrumente care se dovedesc apte, inclusiv în procedurile de evaluare conform Hotărârii CSM nr. 676/2007 modificată și completată);

¹⁵ de pildă, în semestrul I 2017 au fost analizate următoarele probleme de drept, formulate puncte de vedere/ opinii care au fost comunicate unităților din teritoriu:

- Interpretarea și aplicarea dispozițiilor art. 348 alin. 2 din Codul de procedură penală, în sensul stabilirii instanței competente să verifice legalitatea și temeinicia măsurii preventive pentru inculpații care nu au formulat contestație împotriva încheierilor prevăzute de art. 346 alin. 1 - 4² din Codul de procedură penală, în ipoteza în care exista o contestație exercitată legal de către alți inculpați ori de către procuror (lucrarea nr. 15740/2016/184/III-5/2017 conexată cu nr. 15740/3078/V-3/2016);
- Posibilitatea aplicării pedepsei accesorii prevăzute de art. 65 alin. 1 din Codul penal în ipoteza condamnării inculpaților la pedepse cu suspendarea executării pedepsei sub supraveghere, conform art. 91 din Codul penal, precum și modalitatea de individualizare a executării acestei pedepse în situația în care a fost aplicată (lucrarea nr. 5114/1324/III-5/2017 conexată cu nr. 5114/1010/V-3/2017);
- Incidența dispozițiilor art. 99 alin. 1 lit. ș și 1 din Legea nr. 303/2004 (abatere disciplinară) - "conducerea unui vehicul sub influența alcoolului sau a altor substanțe" (lucrarea nr. 15030/2864/V-3/2016);
- Practica instanțelor de judecată în materia confiscării speciale a bunurilor folosite la realizarea elementului material al laturii obiective a infracțiunilor de contrabandă, prevăzute de art. 270 și art. 271 din Legea nr. 86/2006 privind Codul vamal al României (lucrarea nr. 2542/C/3048/V-3/2016);
- Oportunitatea declarării și susținerii contestației împotriva unei sentințe prin care s-a dispus liberarea condiționată a unui condamnat dacă între timp aceeași persoană a fost liberată condiționat printr-o hotărâre definitivă dispusă de o altă instanță (lucrarea nr. 5730/1132/V-3/2017);
- Dacă este obligatorie participarea procurorului în etapa procedurii de cameră preliminară, în condițiile în care nu s-au invocat cereri și excepții, conform art. 346 alin. 1 din Codul de procedură penală (lucrarea nr. 6558/1304/V-3/2017);
- Verificare jurisprudență referitoare la aplicarea deciziei Curții Constituționale nr. 405/2016 privind infracțiunea de abuz în serviciu/posibilitatea aplicării în contestația la executare întemeiată pe art. 595 Cod procedură penală (lucrarea nr. 489/C/450/V-3/2017);
- Modalitatea de contopire în cazul concursului de infracțiuni pentru care s-au aplicat numai pedepse cu amenda penală (lucrarea nr. 5780/1140/V-3/2017).

8. **O bună comunicare** organizațională, atât pe verticală, cât și pe orizontală, datorată articulării eficiente a activității și stabilirii canalelor informaționale;
9. **Un act de conducere omogen**, cu elemente de predictibilitate;
10. **Viteză de reacție**, inclusiv decizională, la modificările produse în mediul intern sau extern; capacitatea de a dezvolta parteneriate cu instituțiile specifice sistemului judiciar și nu numai;
11. **Existența unei culturi organizaționale**, inițiate odată cu restructurările majore la care a fost supusă secția (2005-abrogarea instituției recursului în anulare, 2007-crearea secției în actuala configurație, 2014- intrarea în vigoare a noilor coduri și, implicit, apariția unor competențe funcționale absolut noi) și intrată într-un proces de consolidare în ultimii ani;

Puncte slabe

1. **Insuficiența resurselor umane (funcții de execuție);**

Deși schema de personal este, din punct de vedere formal, ocupată, în fapt, există personal care își desfășoară activitatea (prin delegare, respectiv detașare) în alte structuri ale Ministerului Public (D.I.I.C.O.T.) ori în alte instituții (Consiliul Superior al Magistraturii, Institutul Național al Magistraturii) - a se vedea supra, pct.1.1. Acest aspect intervine în condițiile în care, așa cum arătam anterior¹⁶, comparativ cu statul anterior de funcții și personal (2013), a operat o reducere cu 15,27% a numărului de posturi prevăzute în statul de personal pentru această structură. Or, **deși unii indicatori cantitativi ai activității au scăzut** (de pildă, numărul cauzelor/lucrărilor de soluționat), **indicatorii calitativi se află într-un proces continuu de creștere** (de pildă, complexitatea lucrărilor determinată de noua legislație, reșezarea jurisprudenței, exigențele impuse de declararea ca neconstituționale a unei serii de dispoziții legale¹⁷, complexitatea activităților profesionale ca urmare a apariției de noi proceduri ori ca urmare a modificării competenței).

¹⁶ a se vedea subsol 1

¹⁷ în anul 2017 au fost declarate neconstituționale sau constituționale cu rezervă de interpretare cca. 41 de dispoziții legale din legi sau ordonanțe de urgență prin pronunțarea a 35 de decizii în procedura prev. de art. 146 lit. d din Constituție;

în anul 2016 au fost declarate neconstituționale sau constituționale cu rezervă de interpretare cca. 30 de dispoziții legale din legi sau ordonanțe de urgență prin pronunțarea a 28 de decizii în procedura prev. de art. 146 lit. d din Constituție;

în anul 2015 au fost declarate neconstituționale sau constituționale cu rezervă de interpretare cca. 54 de dispoziții legale din legi sau ordonanțe de urgență prin pronunțarea 28 de decizii în procedura prev. de art. 146 lit. d din Constituție;

Această situație a determinat **preluarea de către procurorul șef și procurorul șef adjunct secție**, alături de funcțiile manageriale și jurisdicționale proprii și **a unor funcții de execuție**, a impus **implicarea suplimentară** și a celorlalte persoane cu funcții manageriale, dar și a personalului cu funcții de execuție existent.

2. **Lipsa personalului de specialitate**, apt să exercite atribuții de natură să degreveze activitatea procurorilor;
3. **Lipsa de acces a procurorilor** care funcționează în birourile de recursuri în interesul legii, atât penale, cât și civile **la aplicația ECRIS a instanțelor**;
4. **Absența unor forme de pregătire profesională adaptate** specificului activității judiciare, la nivelul Ministerului Public;

Oportunități

1. **Percepția pozitivă** a activității Secției judiciare, de către ceilalți parteneri care acționează în sistemul judiciar (instanțe, Curtea Constituțională, Avocatul Poporului, asociații profesionale, organizații neguvernamentale);
2. **Oportunitatea de a contribui la calitatea actului de justiție**:

Riscuri

1. Existența premiselor apariției unei anomalii în raportul dintre persona care desfășoară o activitate și acea activitate/epuizare profesională –fizică, emoțională și mentală-rezultată din implicarea prelungită în activități solicitante ori dintr-o supraîncărcare a activității.
2. Instabilitatea legislației, mai ales în contextul declarării ca neconstituționale a noilor dispoziții legale, cu precădere în materie procesual penală;
3. Constrângerile bugetare care pot prejudicia alocarea resurselor materiale / financiare necesare modernizării infrastructurii (mai ales, tehnica de calcul, programe legislative, fond de carte, publicații de specialitate), asigurării pregătirii / perfecționării profesionale;
4. Programă de formare / perfecționare profesională continuă centralizată care nu ține seama de nevoile specifice activității judiciare;

în anul 2014 au fost declarate neconstituționale sau constituționale cu rezervă de interpretare cca. 55 de dispoziții legale din legi sau ordonanțe de urgență prin pronunțarea 38 de decizii în procedura prev. de art. 146 lit. d din Constituție;

2.2. Concluzii privind vulnerabilitățile

În urma realizării acestei analize, vulnerabilitățile principale identificate sunt următoarele:

1. Componenta resurselor umane;
2. Formarea profesională;
3. Fond de documentare insuficient;

Totodată, analiza permite conturarea unei strategii manageriale prin care punctele slabe să fie ținute sub control sau chiar înlăturate, iar unele amenințări să fie transformate în oportunități, concomitent cu valorificarea optimă a avantajelor și a oportunităților.

CAPITOLUL 3. Măsuri propuse

3.1. Resurse umane

Întrucât stabilirea structurii organizaționale și a celei funcționale, respectiv dinamizarea acestora prin alocarea resurselor umane nu este atributul procurorului șef/ șef adjunct, **mijloacele** aflate la latitudinea acestuia, în acest domeniu, sunt **de natură indirectă, reactive**, iar nu pro-active.

O dimensiune de acțiune propusă în această materie o reprezintă **intensificarea conlucrării cu factorii de decizie**. Va fi urmărită sensibilizarea acestora, în măsura în care este nevoie, cu privire la importanța activității procurorului în ceea ce privește activitatea de reprezentare a Ministerului Public și, nu în ultimul rând, cu privire la activitatea de unificare a jurisprudenței naționale.

În acest sens se va încerca inițierea unor întâlniri în vederea aducerii la cunoștință a specificului unei asemenea activități, mai ales pe palierul impactului public al rezultatelor, pe cel al volumului informațional, adesea copleșitor, care se filtrează fără ca întotdeauna rezultatele să fie cu necesitate spectaculoase, pe cel al efortului propriu depus, fără sprijinul organizației, pe cel al dimensiunii creative, deja probate.

De asemenea, în același sens, va fi fructificată fiecare ocazie punctuală (de pildă, întâlniri de lucru, colegii de conducere, prezentarea bilanțului, raportarea și valorificarea statisticilor, evidențelor).

Se va urmări prin aceste **demersuri renunțarea / limitarea¹⁸ practicării delegării/detașării către alte structuri** a procurorilor din schema Secției Judiciare (mai ales a celor cu funcții de conducere), **ocuparea posturilor cu procurori fără activitate/ experiență specifică**, remodelarea unor **mentalități** paradoxale (deși activitatea judiciară și oamenii care o desfășoară au fost priviți ca având un caracter de accesorialitate, atunci când s-a resimțit nevoia de personal competent, secția judiciară devine un rezervor de cadre pentru alte structuri sau pentru realizarea activității acestora, cu argumentul competenței generale a procurorilor de judiciar din structurile nespecializate¹⁹).

¹⁸ conform politicii de resurse umane demarate începând cu perioada 2016 /2017;

¹⁹ de pildă, art.2 alin. 3 din fosta Lege nr. 508/2008 privind înființarea, organizarea și funcționarea în cadrul Ministerului Public a Direcției de Investigare a Infracțiunilor de Criminalitate Organizată și Terorism ori articolul unic, pct. 1 din Legea nr. 120/2018 privind aprobarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 78/2016

Vor fi făcute toate eforturile pentru **ocuparea posturilor** vacante sau a celor ocupate temporar și pentru ca aceasta să fie **fundamentată**, prioritar, nu **pe dimensiunea** cantitativă, ci pe cea **calitativă**, a corespondenței persoanei cu exigențele postului și ale activității pe care urmează să o desfășoare. În acest sens, va fi continuată implicarea procurorilor secției în modificarea, adaptarea normativelor pe baza cărora se organizează concursurile de ocupare a posturilor personalului auxiliar de specialitate (de pildă, ca membrii în comisiile de examen, valorificând experiența deja dobândită în acest domeniu prin propuneri punctuale). În acest sens se va continua dialogul deja inițiat cu Secția de resurse umane și documentare.

Sub acest aspect, în prezent sunt în derulare demersuri de ocupare a funcțiilor în curs de vacantare sau ocupate temporar (a se vedea supra, pct. 1.1.), rămânând în discuție posturile ocupate formal (de persoane detașate la alte instituții).

Va fi urmărită, în măsura în care vor apărea asemenea situații, **ocuparea tuturor funcțiilor de conducere**, dar mai ales a acelor aflate cel mai aproape de nivelul de execuție. Este vorba de șefii de birouri (aflați, în prezent, în situația delegării, situație căreia i se adaugă și un post vacant) pe care îi apreciez ca fiind forța motrice a unei activități eficiente. Implicarea lor în activitatea pe care o coordonează este greu de realizat sau de preluat de către persoanele care ocupă funcțiile de conducere de la nivel superior. Aceasta pentru că șefii de birou asigură detaliile care formează imaginea de ansamblu, utilă șefilor situați pe nivelele ierarhice superioare pentru analiză, previziune , organizare, coordonare. Dacă cel care furnizează detaliul este și cel care îl utilizează sunt posibile ambiguități, reducerea exigenței, subiectivism.

Aceasta este rațiunea pentru care se va milita pentru numirea în funcțiile de conducere, cu parcurgerea tuturor procedurilor legale, mai ales **consultarea colectivului**. În acest mod se realizează asumarea și responsabilizarea ambelor părți implicate, dimensiuni apte să configureze coeziunea organizației. Ignorarea colectivului ar putea naște reacții de respingere, de suspiciune, chiar de opoziție. Or, asemenea situații sunt contraproductive și este imperios necesar să fie evitate.

Totodată, vor fi căutate și identificate pentru a fi propuse pentru promovarea în astfel de funcții acele persoane care prezintă calitățile necesare atât funcției, cât și profesiei. În acest demers va fi avut în vedere aspectul carierei care presupune un parcurs personal (

constrângeri/ alegeri personale), dar și caracteristici referitoare la activitatea profesională (statut/ competență).

Vor fi formulate propuneri privind definirea și explicitarea atribuțiilor procurorilor cu funcții de conducere prin noul regulament de organizare și funcționare a Ministerului Public²⁰, apte să corespundă într-o măsură cât mai mare realităților practice.

O altă direcție de acțiune importantă o va reprezenta **identificarea posturilor, a activităților sensibile** și a căror eventuală afectare de fluctuațiile schemei de personal este susceptibilă să dezarticuleze activitatea secției (de pildă, posturile din cadrul birourilor de reprezentare și nu numai, așa cum se va arăta în cele ce urmează). Concomitent vor fi stabilite mijloacele de intervenție în astfel de situații.

Asemenea puncte sensibile au fost identificate la nivelul personalului de specialitate, în ceea ce privește **greferii care asigură fluxul informațional** (înregistrare/cartare, ECRIS, arhivare electronică), iar la nivelul **procurorilor**, în ceea ce privește **asigurarea participării în ședințele de judecată**, respectiv **a activității de documentare**.

La nivelul grefei strategia o constituie **inițierea tuturor greferilor în activitățile menționate**, indiferent de specializarea eventuală pe care au dobândit-o. Aceasta este deja pusă în practică și constă în rotirea ciclică a întregului personal de specialitate în executarea activităților cheie. De altfel, pentru fiecare dintre aceste posturi au fost deja formați și specializați câte doi greferi, ceea ce asigură desfășurarea continuă a activității. Va fi continuată această activitate urmărindu-se ca toți greferii să dobândească cunoștințe și aptitudini suficiente, mai ales pentru derularea consecventă a aplicațiilor informatice.

Totodată, se va urmări realizarea acestei **activități de rotire a greferilor în posturile sensibile cu o frecvență mai mare** (semestrial) decât în prezent (anual), având în atenție ca acest demers să nu producă efecte contrare celor urmărite, respectiv să nu afecteze coerența activității care se intenționează a se îmbunătăți.

Se impune precizarea că există premisele acestei **dislocări** întrucât activitatea de tehnoredactare poate fi asigurată pentru anumite perioade de un număr mai mic de personal (aceasta și în condițiile în care procurorii optează uneori pentru tehnoredactare proprie a lucrărilor, iar greferii și-au îmbunătățit în timp capacitatea de a funcționa la un nivel de exigență ridicat).

²⁰ proces aflat deja în derulare ca urmare a intrării în vigoare a Legii nr. 207/2018 pentru modificarea și completarea Legii nr. 304/2004 privind organizarea judiciară

Pe de altă parte, vor fi **pregătiți și specializați unii dintre grefieri pentru a realiza cu caracter de continuitate o activitate de documentare, statistică, arhivare**. Chiar dacă în structura Secției Judiciare nu sunt prevăzute posturi cu asemenea specializare, atribuțiile specifice acestora implică în mod nemijlocit asemenea activități, unele dintre ele (activitate de documentare – evidența legislației, jurisprudenței și doctrinei / grefier documentarist) fiind esențiale. Astfel, organigrama va fi valorificată prin **redefinirea informală și consensuală a repartiției funcțiilor** în raport cu o serie de criterii- experiență, specializare, disponibilitate, ritm de lucru etc). În paralel, se va căuta sensibilizarea conducerii Ministerului Public în sensul **creării acestor funcții și în cadrul Secției Judiciare**. În același context, va fi definitivat procesul de pregătire a cel puțin unui grefier cu studii superioare pentru preluarea unora dintre componentele activității de analiză a activității judiciar penale a Ministerului Public (în prezent, au fost demarate activități concrete prin care un astfel de grefier conlucrează cu procurorul desemnat de procurorul șef secție la întocmirea acestei analize).

Referitor la **participarea la ședințele de judecată** se va continua practica actuală, aceea ca procurorii cu funcții de conducere și cei care funcționează în birourile de recursuri în interesul legii să asigure participarea la ședințele Curții Constituționale. De altfel, după intrarea în vigoare a noilor coduri s-a reușit suplimentarea numărului procurorilor care asigură reprezentarea Ministerului Public în ședințele Curții Constituționale.

Se realizează astfel o **degrevare** a procurorilor din birourile de reprezentare și, prin aceasta, o posibilitate mai largă a acestora de a face față situațiilor neprevăzute care pun în pericol activitatea de reprezentare. Totodată, în acest fel este **stimulat spiritul de echipă și colaborare**, este valorificată existența unor afinități profesionale. Este de menționat și faptul că majoritatea procurorilor care activează în birourile de recursuri în interesul legii au o experiență anterioară a activității de reprezentare, astfel încât, în situații extreme, îi pot înlocui pe colegii lor din birourile de reprezentare. Această caracteristică va fi stimulată, iar disponibilitatea punerii sale în practică va fi evidențiată și recompensată simbolic. Preocuparea pentru activitatea de participare în ședința de judecată va ocupa un loc central justificat de faptul că aceasta este cea mai evidentă componentă a dimensiunii judiciare a profesiei de procuror și care îi permite acestuia să se afirme drept actor al sistemului judiciar. Nu în ultimul rând, această activitate, prezentând un nivel de vizibilitate ridicat, are un impact

serios asupra percepției societății asupra Ministerului Public, inclusiv asupra serviciului public al justiției.

Având în vedere existența riscului apariției unor situații de epuizare profesională, alături de componenta preponderent feminină a secției și ținând seama că demobilizant nu este, neapărat, volumul de muncă, ci imposibilitatea de a-l realiza într-o manieră satisfăcătoare, **actul de conducere va fi realizat prin stabilirea unor relații în care punctul de vedere al procurorului/grefierului este ascultat, iar cel al șefului să fie considerat mai curând un sfat decât o directivă intransigentă, unilaterală.** O asemenea manieră are avantajul că aspectele problematice vor fi cunoscute fără întârziere, putând fi prevenite erori care ar fi costisitor de remediat ulterior.

În acest sens, există deja, urmând a fi **continuate și diversificate mijloacele de comunicare** – crearea unor spații de discuții, de deliberare propice construirii compromisului necesar realizării în bune condiții a activității solicitate. Vor fi identificate **modalități de decompensare pozitivă a tensiunii profesionale** – evitarea culpabilizărilor exclusiv individuale prin configurarea, prealabilă, a responsabilității, a solidarității, evitarea atomizării relațiilor profesionale, stimularea competitivității individuale concomitent cu instituirea mentalității potrivit căreia soluția unei bune activități este lupta colectivă (combinarea autonomiei profesionale a magistraților cu munca colectivă, respectiv prevalența unei logici colective). Activitatea colectivă va fi realizată nu exclusiv în jurul unei direcții fixate de șef (în raport cu care procurorii ar fi simpli executanți), ci în jurul unor decizii comune care să coaleză. Va fi promovată o **cultură organizațională a rezultatului**, însă nu a rezultatului cu orice preț, ci una amendată de conștientizarea faptului că demersul către rezultat este, cel puțin, la fel de important ca rezultatul însuși (nu vor fi sacrificate resursele, mai ales umane, în obținerea unui anume rezultat, nu vor fi alocate exclusiv în vederea unui obiectiv în detrimentul altuia; vor fi identificate tipologii de acțiune care vor articula/echilibra atât nevoia de atingere a rezultatului, cât și conservarea viabilității resurselor atât din punct de vedere al aptitudinii de a desfășura activitatea impusă la un moment dat, precum și cea curentă, cât și din punct de vedere al satisfacției profesionale).

În activitatea de gestionare a resurselor umane va fi **urmărită o diviziune a muncii care să asigure coerența activității procurorilor** care dispun, conform statutului lor, de autonomie individuală (respectarea poziției și punctului de vedere al acestora; neînșușirea

unui asemenea punct de vedere trebuie realizat întotdeauna argumentat/ supus, atunci când există posibilitatea, arbitrajului unui terț și, de asemenea, comunicat acestuia²¹).

Vor fi **combinate diversele practici sau munci/aptitudini individuale cu omogenitatea activității globale** (de pildă, o analiză jurisprudențială întocmită de un procuror pt. uzul propriu, în măsura în care este utilă întregii activități și există acordul acestuia, va fi preluată și generalizată la nivelul întregii structuri).

Va fi urmărit un mod de funcționare care să își găsească eficiența în **suplerea relațiilor, evitarea conflictelor** care creează disfuncționalități și relativizarea efectelor presiunii care se exercită asupra procurorilor ori a personalului auxiliar de specialitate.

Așa cum s-a mai precizat anterior, disponibilitatea de angrenare în astfel de activități de natură preventivă ori chiar concretizarea acestora sunt și vor continua să fie valorificate în cadrul componentei de evaluare, atât a procurorilor, cât și a personalului de specialitate.

Va fi propus un **exercițiu profesional** prin care să fie identificate așteptările, definite obiectivele și evaluate realizările în scopul ameliorării constante a activității la realitatea practică și care să vizeze, nu persoanele²², ci metodele și mijloacele utilizate. Un astfel de exercițiu ar urma să constea în observarea și analiza practicilor profesionale, s-ar desfășura între persoane aflate pe aceeași poziție și cu acordul acestora, în afara oricărei ierarhii și ar putea constitui un mijloc de prevenire a izolării profesionale, de introducere de căi de comunicare între funcții. Ulterior etapei în care are loc procesul de observare vor fi formulate cu loialitate observații pur factuale (în afara oricăror judecăți de valoare sau interpretări); de pildă, cu privire la aspectele pozitive identificate în observarea exercițiului concret al respectivei funcții, urmată de abordarea aspectelor perfectibile. Un astfel de demers ar permite o perspectivă complexă asupra exercițiului unei funcții/ practici profesionale, apt să identifice bunele practici, să le promoveze, rămânând, totodată, și un instrument de autocunoaștere care permite reflecția asupra propriei activități și creează premise de evoluție a acesteia.

²¹ de pildă, în situația în care punctul de vedere/ opinia exprimată de un procuror în cadrul unui recurs în interesul legii sau în concluziile formulate cf. art. 475 C.p.p nu sunt împărtășite de către procurorul șef, acesta va redacta propriul punct de vedere și, în final, va supune ambele poziții deciziei procurorului șef comun; mai mult, în ipoteza în care procurorul șef comun decide promovarea punctului de vedere al procurorului șef, lucrarea va rămâne în evidența activității procurorului de execuție

²² acestea sunt vizate de procedurile formale de evaluare, de pildă, instituite prin Hotărârea Consiliului Superior al Magistraturii nr. 676/2007 modificată

3.2. Formarea profesională

Absența unor forme de pregătire specifice activității judiciare este resimțită pregnant, mai ales din perspectiva intrării în vigoare a noilor coduri. Ceea ce este esențial pentru o astfel de formare/perfecționare o reprezintă concomitența realizării acesteia cu nevoia resimțită în acest sens.

Altfel spus, odată cu intrarea în vigoare a legii, procurorul de ședință trebuie să cunoască modul de aplicare al acesteia; cum se realizează aceasta în cazul instituțiilor de drept cu caracter de noutate absolută, fără precedent, al instituțiilor cu reglementare lapidară, lipsite de o jurisprudență și doctrină relevante (de pildă, imunitatea șefului statului), chiar al instituțiilor tradiționale (de pildă, prescripția în cazul căreia instanța de contencios constituțional a resimțit nevoia să îi reafirme caracterul de normă de drept substanțial, în contextul unor probleme de aplicarea în timp a legii penale sau a reinstaurat cauzele de întrerupere a cursului acesteia, astfel cum erau reglementate în Codul penal din 1968).

Această nevoie s-a încercat a fi satisfăcută prin **mijloace proprii**, prin intermediul activităților de formare desfășurate ciclic (trimestrial) în cadrul secției sau ori de câte ori s-a impus. Pentru a veni în întâmpinarea celor aflați în situații similare, s-a luat inițiativa întocmirii unei liste a problemelor dezbătute, a materialelor întocmite pentru a fi comunicată unităților de parchet, cărora li s-a făcut cunoscut că pot solicita aceste materiale în măsura în care prezintă interes. A fost format un **grup de lucru** (format majoritar din procurori ai Secției Judiciare, Serviciul Judiciar Penal) de analiză a dispozițiilor noilor coduri, penal și de procedură penală; materialul a fost întocmit și publicat pe site-ul Ministerului Public înainte de intrarea în vigoare a acestora, asigurând astfel o minimă și uniformă cunoaștere a noii legislații de către toți procurorii. De asemenea, tot în cadrul unui grup de lucru (de astă dată, format exclusiv din procurori ai Secției Judiciare, Serviciul Judiciar Penal) au fost analizate cele 149 de decizii pronunțate în recurs în interesul legii în perioada 2004-2013 din perspectiva efectelor acestora în contextul noilor reglementări intrate în vigoare în 2014, materialul de analiză fiind publicat pe site-ul Ministerului Public.

Totodată, a fost concepută o **activitate de monitorizare și analiză a jurisprudenței în materii relevante**, în raport cu noile instituții de drept, atât substanțial, cât și procesual (infracțiunea de conflict de interese, proceduri specifice Legii nr. 302/2004 privind cooperarea judiciară internațională în materie penală, recurs în casație; excepții de neconstituționalitate; configurarea jurisprudențială a cazurilor de recurs în casație). În acest

sens, fie prin note de serviciu, fie prin dispoziția verbală a procurorilor cu funcție de conducere au fost instituite evidențe specifice, realizate în mod continuu și analizate/valorificate ciclic (săptămânal/ lunar/trimestrial) sau ori de câte ori este nevoie. Această modalitate de lucru a permis nu numai o pregătire profesională ad-hoc, respectiv coordonarea activității judiciare proprii sau a colegilor cu astfel de activitate, din teritoriu, dar și identificarea unor practici neunitare ale instanțelor (de pildă, în materie de recurs în casație a fost sesizată conducere instanței supreme cu aspectele neunitare identificate pentru a aprecia asupra necesității și oportunității unificării jurisprudenței Secției penale a Înaltei Curți de Casație și Justiție).

Aceste direcții vor fi continuate, iar colegiului de conducere i se va pune în discuție necesitatea consultării procurorilor de judiciar în vederea instituirii unor forme de pregătire comună, cu o participare cât mai largă (de pildă, organizarea unor întâlniri profesionale ciclice ale procurorilor care desfășoară activitate judiciară de reprezentare având ca obiect atât dezbaterile unor probleme de drept, cât și aspecte ținând de particularitățile gestiunii activității de ședință, fie că sunt "administrative"- întocmirea fișelor de ședință, comunicări, raportări, clarificarea unor chestiuni de control și subordonare ierarhică, fie că sunt interinstituționale – relația cu instanța de judecată cu care structurile de judiciar partajează atât activitatea strict profesională, cât și activitatea administrativă, cum ar fi organizarea/ programarea ședințelor de judecată).

Prin modul de gestionare a activității în raport cu resursa umană alocată vor fi **create condițiile pentru asigurarea participării procurorilor și personalului auxiliar de specialitate la formele de pregătire profesionale organizate de alte instituții** (Institutul Național al magistraturii, Școala Națională de Grefieri) care prezintă utilitatea din perspectiva activității specifice Secției Judiciare. În acest fel va fi continuată deschiderea manifestată²³ deja în acest sens. Consecutiv creării unei asemenea disponibilități, persoanelor participante li se va solicita un material informativ care va fi diseminat întregului colectiv. De asemenea, experiența obținută în acest fel va fi avută în vedere la repartizarea către aceste persoane a unor lucrări, asigurând astfel valorificarea acestora în sensul obiectivelor comune ale secției.

Un deziderat îl reprezintă și **formarea/pregătirea profesională a procurorilor care participă la ședințele instanței de contencios constituțional**. Însă, în absența oricărui alt

²³ de pildă, în perioada 2016 - 2017 (primul trimestru) 37 de procurori au participat la programe naționale de perfecționare a pregătirii profesionale, cărora li se adaugă 2 procurori care au participat la seminare profesionale organizate în străinătate

corespondent în cadrul sistemului judiciar, se va încerca sensibilizarea factorilor de decizie ai Curții Constituționale de a avea în vedere și procurorii la eventualele forme de pregătire ale personalului propriu ori la seminare, conferințe, dezbateri în materia contenciosului constituțional, mai ales că, până în prezent, prin curtoazia acestei instituții, acest lucru a fost posibil.

3.3. Fond de documentare

Un fond de documentare diversificat, accesibil și actualizat este un instrument sine qua non al activității judiciare. Din păcate, cel aflat în prezent la îndemână nu răspunde decât într-o anumită proporție nevoii de informare. Un asemenea context a determinat procurorii Secției judiciare ca, personal, să achiziționeze programe legislative performante pe care să le utilizeze în activitatea profesională curentă.

Pentru acest motiv, va fi pusă în discuția colegiului de conducere posibilitatea **achiziționării unor programe legislative, alternative la cel existent**, mai ales a acelor care permit accesul on line la publicații de specialitate, la o selecție de jurisprudență actuală.

Se va milita pentru **obținerea accesului procurorilor birourilor de reprezentare** (cel puțin) **la aplicația ECRIS a instanțelor**²⁴; vor fi contactate în acest sens, conducerea Ministerului Public, departamentul informatic pentru a verifica existența posibilității tehnice, compartimentul de studii și documentare pentru fundamentarea unui eventual protocol cu instanțele. Pe de altă parte, în vederea facilitării accesului la această aplicație s-au făcut demersuri la Consiliul Superior al Magistraturii care, prin adresa 556/2016 a transmis intenția de a soluționa această problemă.

În continuare, Secția judiciară va contribui la **biblioteca virtuală** existentă în rețeaua intranet a Ministerului Public; materialele rezultate în urma activităților de perfecționare profesională, în măsura în care vor prezenta interes, vor fi incluse și în publicațiile editate în cadrul parchetului. În acest sens, în prezent, pe lângă publicarea unor materiale de analiză și studiu a unor probleme de drept punctuale, secția Judiciară publică, în biblioteca virtuală ori în secțiunea jurisprudență, recursurile în interesul legii concluziile formulate în sesizările Înaltei Curți de Casație și Justiție pentru dezlegarea unor probleme de drept. Au fost publicate, așa cum arătam și anterior, pentru a veni în sprijinul întregii activități desfășurate

²⁴ lipsa de acces a procurorilor acestei structuri la aplicația ECRIS a instanțelor de judecată a fost constatată și prin Raportul Inspecției Judiciare nr. 5116/IJ/983/DIP din 27 octombrie 2017, p. 26

de Ministerul Public două materiale de analiză ample; este vorba de analiza dispozițiilor noilor coduri, penal și de procedură penală, comparativ cu dispozițiile codurilor anterioare, precum și analiza valabilității deciziilor pronunțate în recurs în interesul legii în materie penală, în perioada 2004-2013.

Se va apela și la bunăvoința acelor colegi care, fiind autori ai unor lucrări de drept, au posibilitatea să deponă la fondul de documentare al secției, un exemplar al acestora.

3.4. Cadru normativ privind profesia

Întrucât o serie de acte cu caracter normativ (deși elaborate începând cu 2014) au fost sau sunt în curs de a fi depășite de realitate, iar interpretarea lor evolutivă nu mai este posibilă, este necesară **aducerea lor în actualitate** (de pildă, participarea procurorilor la judecarea cauzelor în care DIICOT au sesizat instanțele de judecată a fost normată prin Ordinul nr. 342/2014, care s-a impus a fi modificat și completat, fapt realizat prin Ordinul nr. 3/2015, respectiv Ordinul nr. 98/2017; în prezent, ca urmare a intrării în vigoare a Legii nr. 120/2018 privind aprobarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 78/2016 pentru organizarea și funcționarea DIICOT, este necesară, din nou, reactualizarea acestui ordin; într-o situație similară se află și regulamentul de ordine interioară al parchetelor).

Din această perspectivă, vor fi menținute demersurile deja inițiate (de pildă, propunerea de modificare a nomenclatorului arhivistic în ceea ce privește termenul de păstrare a unor lucrări de competența Secției judiciare, unele măsuri pentru exercitarea căilor de atac în cazul strămutării unor cauze penale). Totodată, a fost finalizată activitatea de reformularea a ordinului privind participarea procurorului la judecarea cauzelor civile, concretizată în ordinul procurorului general nr. 62/2016 și a cărui actualizare este realizată permanent (de pildă, prin Ordinul nr. 58/2017).

De asemenea, pentru activitatea judiciară, s-ar impune existența unui act cu caracter unitar privind căile de atac și care să înlocuiască puzderia de reglementări fragmentare (chiar dacă, prin Ordinul nr. 42/2014, modificat prin Ordinul nr. 207/2014 au fost normate aspecte privind declararea și motivarea căilor de atac, continuă să existe aspecte care nu au fost avute în vedere; de pildă, decizia privind retragerea căilor de atac declarate de procuror care, în prezent, este reglementată de o notă circulară a conducerii Ministerului Public, nr. 1475/C/2008). Din această perspectivă, au fost reinițiate dezbaterile pe această temă și s-a procedat la o consultare a procurorilor cu activitate judiciară de reprezentare. În

prezent, sunt în derulare procedurile de elaborare a unui nou ordin prin care va fi valorificată inclusiv jurisprudența instanței supreme cu privire la unele aspecte particulare în materia căilor de atac, respectiv nesusținerea de către procurorul de ședință a unora dintre motivele căii de atac, precum și propunerile/ observațiile primite de la structurile din teritoriu.

Pe de altă parte, va fi menținută disponibilitatea deja manifestată a procurorilor Secției judiciare de a participa la lucrări de actualizare a ordinelor Procurorului General, în acele componente care privesc această secție. În acest sens poate fi menționată demararea conlucrării cu Secția de resurse umane și documentare pentru elaborarea noului regulament de ordine interioară al parchetelor ca urmare a modificării Legii nr. 304/2004 privind organizarea judiciară.

3.5. Integritate. Imparțialitate. Loialitate²⁵

Deși nu reprezintă o vulnerabilitate (nu au existat cazuri de abateri/sancțiuni disciplinare) și, prin urmare, nici un risc, aspectele de integritate vor fi urmărite permanent concomitent cu o activitate de **aducere la cunoștință a exigențelor Codului deontologic și a jurisprudenței Inspecției Judiciare și Înaltei Curți de Casație și Justiție în materia acțiunii disciplinare/ abaterilor profesionale.**

Totodată, va fi **dezbătută jurisprudența Curții Europene a drepturilor omului în materia imparțialității**, dată fiind utilitatea cazuisticii și concluziilor acesteia (mai ales pentru procurorii care își desfășoară activitatea în ședința de judecată).

Va fi promovată loialitatea în cadrul relațiilor profesionale.

Toate aceste exigențe - integritate, imparțialitate, loialitate - vor fi avute în vedere atât în relațiile interinstituționale, cât și în raporturile cu justițiabilii. Promovarea acestei valori sociale va fi realizată pe ambele paliere care o configurează, și anume, moralitatea ca dimensiune personală și etica ca dimensiune a organizației. Însă, având în vedere dimensiunea eminent personală a moralității, accentul va fi pus pe aspectul etic. Astfel, activitatea procurorilor Secției Judiciare, din perspectivă etică, se va înscrie în realizarea echilibrului dintre egalitatea în fața legii și echitatea acțiunii judiciare, între fermitatea acțiunii penale și protecția libertăților individuale. În același context, va fi promovată

²⁵ în reglementările care stabilesc statutul magistratului sunt utilizate diverse concepte în această materie: buna reputație, conduita personală etc

independența în luarea deciziilor, independență întemeiată pe cunoașterea tehnică a legii și pe capacitatea etică de a aprecia situațiile care fac obiectul acțiunii judiciare.

Justificarea unei asemenea direcții de acțiune a managementului propus o constituie importanța integrității demnităților și funcțiilor publice în asigurarea statului de drept, stat de drept care asigură și garantează drepturile și libertățile cetățeanului.

*

În esență, prezentul proiect pentru exercitarea funcției de conducere, nu propune măsuri radicale ori de noutate absolută, ci numai continuarea ori reajustarea acelor activități care și-au dovedit în timp utilitatea, a bunelor practici, precum și rezolvarea unor situații particulare care, până în prezent, nu au putut fi finalizate. Este avută în vedere experiența și continuitatea, dimensiuni care au permis Secției Judiciare să răspundă cu succes oricăror provocări. Nu în ultimul rând, proiectul, în măsura în care va fi pus în practică, va fi adaptat exigențelor impuse de strategia de conducere a procurorului șef secție.