

P R O I E C T

**PRIVIND EXERCITAREA ATRIBUȚIILOR SPECIFICE FUNCȚIEI
DE VICEPREȘEDINTE AL CONSILIULUI SUPERIOR AL
MAGISTRATURII**

TATIANA TOADER

procuror
membru ales în cadrul Consiliului Superior al Magistraturii

Proiectul meu pentru exercitarea funcției de vicepreședinte al Consiliului Superior al Magistraturii exprimă o viziune personală asupra acestei funcții, ca urmare a conectării permanente la problemele și la vulnerabilitățile sistemului judiciar prin exercitarea funcției de membru ales în cadrul acestei instituții și prin valorificarea experienței profesionale anterioare dobândirii acestui statut.

Conștientizez premisa exercitării funcției manageriale, aceea a unei vulnerabilizări a sistemului judiciar pus în fața unor decizii care l-au afectat deja negativ și a unei așteptări foarte ridicate din partea colegilor magistrați de consolidare a atribuției constituționale a Consiliului Superior al Magistraturii de garantare a independenței judecătorilor și procurorilor. Aceasta, cu atât mai mult cu cât, perspectiva incertă a unor schimbări în privința situației materiale a instanțelor și parchetelor, a resurselor umane și a volumului considerabil de activitate determină o scădere constantă a încrederii în reușita unui management al sistemului judiciar.

Asumarea acestei funcții, în măsura în care va fi însoțită de votul de încredere al membrilor Consiliului Superior al Magistraturii, mă obligă la o comunicare permanentă și directă cu sistemul judiciar, cu colegii judecători și procurori, membri aleși în cadrul Consiliului Superior al Magistraturii și cu noul Președinte al Consiliului, la o maximă receptivitate și, mai ales, la o solidaritate cu aceștia în planul rezultatelor practice, concrete.

De aceea, consider că obiectivele mele în calitate de candidat la funcția de vicepreședinte al Consiliului Superior al Magistraturii trebuie să fie convergente cu cele ale Președintelui acestui organism, pentru conturarea și consolidarea unei viziuni instituționale coerente, a unui proiect strategic unic, în scopul garantării independenței magistraților.

Promovarea independenței magistraților depinde în bună măsură de hotărârea, substanța și viziunea unitară a noii echipe manageriale a Consiliului Superior al Magistraturii, care trebuie să contribuie la coagularea obiectivelor comune ale membrilor Consiliului, la consolidarea solidarității profesionale între magistrații Secției pentru judecători și cei ai Secției pentru procurori.

În același timp, consider că obiectivele anual asumate de către vicepreședinții Secției pentru procurori, în actuala componență a Consiliului Superior al Magistraturii, trebuie continuate, pentru asigurarea coerenței funcționale și instituționale a Consiliului Superior al Magistraturii.

Principalele mele obiective, în exercitarea funcției de vicepreședinte al Consiliului Superior al Magistraturii, și măsurile pentru implementarea lor sunt:

1. Consolidarea independenței justiției și a statutului procurorului

În procesul legislativ început în anul 2018 pentru modificarea celor trei legi ale justiției, proces ce se anticipează a continua și în anul 2020, rolul Consiliului Superior al Magistraturii a fost și trebuie să rămână unul esențial, în vederea conservării statutului de independență a procurorului. Aceasta cu atât mai mult cu cât, amenințările în direcția unor schimbări radicale, cu efectul așezării autorității judecătorești într-o altă dimensiune decât cea a egalității cu celelalte puteri, s-au dovedit a fi reale. Cred că și anul 2020 va fi unul important pentru garantarea independenței justiției și pentru conservarea statutului procurorului.

Într-un astfel de context, rolul Consiliului nu se poate limita doar la formularea de propuneri sau la prezentarea de elemente de drept comparat, ci trebuie adoptată și exprimată o poziție fermă în sensul acestei consolidări, inclusiv

prin respingerea oricăror acțiuni care vizează atingerea statutului constituțional al procurorului, de parte a autorității judecătorești.

Nu în ultimul rând, susținerea statutului de independență a procurorului trebuie exprimată de către Consiliul Superior al Magistraturii cu constanță și în spațiul public, pentru ca societatea civilă să poată conștientiza semnificația și importanța într-un stat de drept a unui astfel de statut constituțional similar cu cel al judecătorului.

Consiliul trebuie să aibă reacții prompte și adecvate în toate situațiile în care se constată că prin discursul public s-au depășit limitele libertății de exprimare, prin încălcarea independenței sistemului judiciar și a principiului separării puterilor în stat. Cu toate acestea, echilibrul în aceste reacții este unul esențial, pentru că, în caz contrar, acest instrument de garantare a independenței se poate transforma în reversul său sau într-un simplu demers retoric.

Consiliul Superior al Magistraturii va trebui ca, în mod permanent, să reacționeze prin modul de comunicare publică la încercările de vulnerabilizare externă a sistemului prin generalizarea atitudinilor sau conduitelor izolate contrare statutului ale unor magistrați și să dezavueze orice manifestare lipsită de fundament din spațiul public împotriva sistemului judiciar sau a membrilor săi.

Consider că de calitate și coerența acțiunilor publice ale Consiliului Superior al Magistraturii va depinde nivelul autorității sale instituționale.

2. Transparență în decizii și obiectivitate în activitate

- asigurarea stabilității și predictibilității legislative prin implicarea activă și directă a membrilor Consiliului Superior al Magistraturii în procesul legislativ, urmând ca prin dialog permanent cu Ministerul de Justiție și cu Parlamentul României să se producă o conștientizare în rândul factorilor politici decizionali asupra necesității legiferării în domeniul penal și de procedură penală doar prin lege organică.

- asigurarea cunoașterii de către corpul magistraților și de către opinia publică a punctelor de vedere susținute de către Consiliul Superior al Magistraturii în diverse proceduri legislative prin publicarea acestora pe site-ul instituției, după fundamentarea acestora în cadrul Comisiei 1 sau exprimarea avizului de către Plenul Consiliului Superior al Magistraturii.

- consultarea reală și continuă a corpului magistraților asupra tuturor modificărilor legislative, cu obligația transmiterii către factorii politici decizionali a punctelor de vedere așa cum au fost exprimate de practicieni. O astfel de consultare presupune, în mod necesar, acordarea unui timp corespunzător în raport cu amploarea și consecințele în activitate a modificărilor preconizate, chiar dacă în mod corelativ, Consiliul trebuie să convingă inițiatorul asupra nevoii acordării timpului de consultare, centralizare și dezbateră internă a opiniilor transmise Consiliului.

- respectarea termenului de 3 zile pentru publicarea pe site-ul instituției a proiectului ordinii de zi a ședințelor Secției pentru procurori, în paralel cu organizarea ritmică, pe baza unui calendar previzibil, a ședințelor secțiilor și comisiilor de lucru și publicarea de îndată a ordinii de zi soluționate sunt măsuri ce se impun cu necesitate pentru atingerea acestor obiective.

- publicarea la începutul anului a unui calendar al sesiunilor de transfer, al concursurilor și examenelor pentru ocuparea funcțiilor de execuție și de conducere ce se vor desfășura în anul 2020 și asigurarea respectării acestuia.
- continuarea asigurării transparenței reale a desfășurării ședințelor publice ale Secției pentru procurori prin transmitere audiovideo, în timp real sau prin publicarea imediată a înregistrării ședinței.
- asigurarea cunoașterii activității Secției pentru procurori în materie disciplinară, prin diseminarea periodică către parchete a jurisprudenței Secției, precum și a celei a Înaltei Curți de Casație și Justiție în domeniu. În acest mod se poate exercita un rol preventiv în materie disciplinară, corelativ cu asigurarea previzibilității conduitei de urmat de către magistrații procurori.

3. Comunicare adecvată și responsabilizare în acțiuni

- comunicarea între membrii Consiliului Superior al Magistraturii presupune, în mod esențial, o renunțare la orgoliile personale, la punerea sub semnul întrebării a oricărui demers individual, consolidarea deprinderii de a lucra împreună, în scopul comun al coeziunii interne. O astfel de coeziune între membri nu înseamnă renunțarea la expunerea argumentelor care pot fi diferite, ci un dialog eficient, care implică întotdeauna ascultarea reală în cadrul dialogului, acceptarea ideii că și propunerea celuilalt poate fi viabilă și identificarea celei mai bune soluții. Numai printr-o astfel de coeziune în cadrul Consiliului Superior al Magistraturii se pot înlătura disensiunile interne ale sistemului judiciar. Pe de altă parte, responsabilizarea presupune și anticiparea consecințelor deciziilor noastre pe termen lung pentru sistemul judiciar, pentru că un rezultat bun pentru un moment se poate dovedi dezastruos pentru viitor.

- comunicarea permanentă a Consiliului Superior al Magistraturii cu sistemul judiciar, pentru ca instituția să fie în conexiune cu problemele reale ale acestuia și, mai ales, să fie preocupată de identificarea împreună cu magistrații a celor mai bune soluții pentru sistemul judiciar.

- îmbunătățirea comunicării cu Inspekția Judiciară. Chiar dacă Inspekția Judiciară este o instituție independentă de Consiliul Superior al Magistraturii, există obiective comune cu cele ale Consiliului pe anumite domenii de activitate, ceea ce reclamă necesitatea unei comunicări care nu se poate limita la cea formală.

- comunicarea directă și permanentă cu conducerea Institutului Național al Magistraturii și a Școlii Naționale de Grefieri, pentru preîntâmpinarea dificultăților organizatorice ce pot fi determinate de întârzierile generate prin modul de lucru în cadrul Consiliului (elaborare note de departamentele de specialitate, convocare și dezbateri în comisiile de specialitate).

- consultarea periodică cu asociațiile profesionale și cu societatea civilă, realizată în mod direct sau prin intermediul celor doi reprezentanți ai societății civile din cadrul Consiliului Superior al Magistraturii, cu privire la problemele de interes ale sistemului judiciar.

- în mod esențial, pe planul comunicării, Consiliul trebuie să iasă din atitudinea defensivă și să exercite un rol activ în vederea creșterii încrederii în sistemul judiciar. Prin elaborarea și, apoi, prin punerea în aplicare a noii Strategii de comunicare în cadrul sistemului judiciar (obiectiv asumat de către Consiliul Superior al Magistraturii în calitate de lider de proiect, prin proiectul TAEJ mai sus menționat), Consiliul va dobândi un astfel de rol activ.

- Consiliul Superior al Magistraturii trebuie să îmbunătățească comunicarea între autoritatea judecătorească și puterea legislativă și cea executivă, pentru ca acestea să coopereze conform principiului loialității, de pe poziții de egalitate și demnitate. Toate puterile în stat trebuie să accepte că obiectivele independenței și responsabilității justiției sunt comune, esențiale pentru un stat de drept. Apreciez că un pas important în această direcție va putea fi realizat de către Consiliul Superior al Magistraturii în anul 2020 prin definitivarea Ghidurilor de bune practici privind relația sistemului judiciar cu puterea executivă și cu puterea legislativă, ghiduri redactate în cadrul proiectului TAEJ - Transparență, accesibilitate și educație juridică prin îmbunătățirea comunicării publice la nivelul sistemului judiciar, din Programul Operațional Capacitate Administrativă 2014-2020, respectiv prin asumarea bilaterală între puteri a acestora. În această a doua etapă care va asigura, de altfel, și sustenabilitatea proiectului sub acest aspect, rolul conducerii Consiliului Superior al Magistraturii va fi unul esențial.

- o bună comunicare cu mass-media, ceea ce presupune deschidere și onestitate față de toți reprezentanții acesteia, în scopul informării complete, corecte și prompte asupra activității instituției, al accesului la informații, în acord cu prevederile legale.

- responsabilizare în exercitarea atribuțiilor personalului din aparatul propriu al Consiliului Superior al Magistraturii. Pentru aceasta, consider necesar un control permanent al activității, în coordonare cu Președintele Consiliului, pentru identificarea eventualelor vulnerabilități interne și identificarea soluțiilor funcționale. În paralel, este necesară analizarea oportunității dispunerii efectuării unui audit al personalului, pentru evaluarea activității departamentelor interne și a fiecărei structuri de personal (personal contractual, funcționari publici, personal asimilat magistraților și magistrați

detașați), în vederea identificării celui mai bun management intern al resurselor umane.

4. Eficientizarea activității procurorilor

4.1. Ocuparea posturilor de execuție vacante

Identificarea celor mai viabile măsuri pentru atingerea acestui obiectiv trebuie să pornească de la premisa că, la începutul lunii decembrie 2019, la nivelul Ministerului Public exista un număr de 342 de locuri vacante de procuror, față de un număr de 488 de locuri vacante în aceeași perioadă a anului 2018. Cele mai multe locuri vacante (210) sunt situate la nivelul parchetelor de pe lângă judecătorii, unități cu cel mai mic grad de ocupare în sistemul Ministerului Public, dar cu cel mare volum de activitate, cel mai mare grad de ocupare fiind înregistrat la nivelul parchetelor de pe lângă curțile de apel.

Ocuparea locurilor vacante a fost posibilă prin recurgerea la cele două modalități de admitere în magistratură, respectiv prin organizarea examenului de admitere la Institutul Național al Magistraturii, numărul locurilor alocat fiind constant mărit și prin organizarea concursurilor pentru persoane cu o vechime de cel puțin 5 ani în anumite specialități juridice.

În plus, prin repartizarea auditorilor de justiție în luna decembrie 2019 și prin numirea ca magistrați a celor admiși la ultimul concurs de admitere în magistratură, în condițiile art. 33 din Legea nr.303/2004, din ianuarie 2020 vor rămâne neocupate 64 de posturi de procuror. Chiar dacă numărul pare relativ mic, se menține ca o problemă importantă situația posturilor din unitățile de parchet neattractive, cu perspective reduse de ocupare în ultimii ani.

De aceea, ca măsură urgentă pentru ocuparea acestor locuri, se impune organizarea în prima parte a anului 2020 a unui nou concurs de admitere în magistratură, în condițiile art. 33 din Legea nr.303/2004, cu scoaterea la concurs în mod exclusiv a posturilor neatractive, în acest moment aceasta fiind singura măsură pentru asigurarea deficitului de personal la aceste unități puse în situația funcționării în regim de avarie pe perioade foarte îndelungate de timp.

Numai după ocuparea acestor posturi în această modalitate care contribuie, de altfel, la stabilitatea procurorilor recrutați, aflați sub interdicția legală de transfer/delegare/detașare/promovare timp de trei ani, se poate stabili ca obiectiv pe termen mediu și lung ca Institutul Național al Magistraturii să devină singura modalitate de accesare în magistratură, preferabilă prin prisma asigurării unei pregătiri temeinice, continue și specializate.

În contextul în care, în această perioadă este în desfășurare concursul de admitere în magistratură ce se va finaliza în februarie 2020, pe baza unei noi viziuni cu privire la această modalitate de recrutare elaborată de către Consiliul Superior al Magistraturii împreună cu Institutul Național al Magistraturii, revine Consiliului ca, după finalizarea procedurii, să procedeze la evaluarea impactului Hotărârii nr.91/21.05.2019 a Plenului Consiliului Superior al Magistraturii.

O altă problemă identificată în anul 2019 a fost neocuparea posturilor vacante la nivelul Direcției Naționale Anticorupție. Astfel, pe parcursul celor două sesiuni de recrutare desfășurate de către Secția pentru procurori, la cererea conducerii DNA, au fost scoase la concurs 31 de posturi și, respectiv, 27 de posturi de execuție, fiind ocupate doar 18 posturi de procuror. Revine, așadar, ca obiectiv comun al Secției pentru procurori, al conducerii PÎCCJ și al conducerii DNA identificarea cauzelor de ordin obiectiv sau subiectiv care au

determinat această situație și adoptarea măsurilor pentru ocuparea acestor posturi.

4.2. Redimensionarea schemelor de procurori și de personal auxiliar de specialitate

Obiectivul se impune în considerarea evidentei disproporții de activitate în diverse unități de parchet și a insuficienței numerice a personalului auxiliar din parchete.

Este utilă sub acest aspect crearea unui grup de lucru interinstituțional CSM, PÎCCJ, MJ pentru analiza volumului de activitate și identificarea de soluții în acest sens, prin eventuala modificare a statelor de funcții și de personal. Analiza va avea în vedere și oportunitatea desființării unor posturi de conducere și/sau transformarea acestora în posturi de execuție și reorganizarea unor birouri/servicii teritoriale ale structurilor specializate.

Pentru atenuarea dezechilibrelor încă existente în ceea ce privește volumul de activitate pe parchet, respectiv pe procuror este necesară și rearondarea administrativ judiciară de localități din raza de competență teritorială a unor parchete în raza de competență a altor parchete mai puțin aglomerate. În anul 2020 își va definitiva activitatea grupul de lucru constituit în acest scop în cadrul Consiliului Superior al Magistraturii, urmând ca propunerile acestuia să fie înaintate către Plenul Consiliului Superior al Magistraturii. Activitatea acestui grup de lucru este un exemplu de bune practici la nivel administrativ în cadrul sistemului judiciar, întrucât la întâlnirile periodice organizate, conducătorii Curților de Apel și ai Parchetelor de pe lângă Curțile de Apel au reușit să își armonizeze viziunile de modificare a circumscripțiilor, chiar și în contextul particularităților instanțelor și parchetelor sub aspectul resurselor umane și al volumului de activitate. Chiar dacă obiectivul acestui grup de lucru nu este cel al desființării instanțelor și parchetelor mici, consider că, în

măsura în care o astfel de concluzie se va desprinde din analiza finalizată a grupului de lucru, aceasta ar putea fi folosită de Consiliu în momentul în care se va aprecia ca oportună reluarea unui astfel de demers.

4.3. Ocuparea funcțiilor vacante de conducere

Și în anul 2019, cea mai mare parte a funcțiilor de conducere din Ministerul Public a fost ocupată prin delegare. Pornind de la realitatea existenței unui număr important de parchete de pe lângă judecătorii care funcționează fie cu un singur procuror, fie cu doi procurori, aceeași persoană cumulând atribuții specifice funcțiilor de execuție și de conducere, în paralel cu lipsa perspectivei imediate de desființare a unităților de parchet mici, anticipez că se va menține aceeași proporție nefirească între numărul funcțiilor de conducere ocupate prin numire și numărul celor ocupate prin delegare. Se va menține astfel situația unei bazei insuficiente de selecție pentru ocuparea acestora, cu consecința prelungirii succesive a delegărilor de către Secția pentru procurori, chiar și peste durata limitată de lege la două mandate a câte 3 ani. Rămâne însă în discuție componenta motivațională de ocupare a acestor funcții, măsurile urmând a fi identificate sub acest aspect de către Secția pentru procurori împreună cu Parchetul de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție, un rol important având și Institutul Național al Magistraturii pe componenta formării continue din perspectiva conceptului de manager la nivelul Ministerului Public.

Decizia asumată la nivelul Secției pentru procurori în anul 2019 de organizare o singură dată pe an a concursului de ocupare a funcțiilor de conducere, iar nu de două ori pe an, așa cum s-a procedat în anii anteriori, va permite, pe lângă o reducere importantă a costurilor legată de organizarea acestor concursuri, o egalizare a duratei mandatelor și va crea premisele formării echipelor manageriale la nivelul unităților de parchet. Selecția corespunzătoare de către Secția pentru procurori a comisiilor de interviu și de elaborare a subiectelor

pentru procedura ce se va organiza la jumătatea anului 2020 va constitui o altă măsură pentru asigurarea desfășurării unui concurs transparent și obiectiv și astfel, pentru consolidarea sistemului bazat pe merit.

Debutul anului 2020 coincide cu vacantarea celor mai multe funcții la nivel înalt din cadrul Ministerului Public, fie prin expirarea perioadei de 3 ani de la numire, fie prin expirarea duratei delegărilor pentru funcțiile vacante ocupate prin această modalitate în anul 2019. În condițiile menținerii actualei viziuni legislative în procedura de numire în funcțiile de nivel înalt, revine Secției pentru procurori ca, în etapa avizului consultativ, să asigure ocuparea funcției pe criterii exclusiv meritocratice, de către persoane cu cele mai înalte garanții de independență și de profesionalism. Ocuparea acestor funcții de către procurori cu recunoaștere profesională în rândul corpului magistraților în anul 2020 va crea pentru Ministerul Public premisele unei stabilități și autorități instituționale cu rol esențial în sistemul judiciar, existând o imensă așteptare a magistraților de valorizare exclusivă a performanței în această procedură.

4.4. Promovarea în funcții de execuție

Revine Secției pentru procurori rolul de a evalua în cadrul strategiei pe termen scurt, mediu și lung a resurselor umane, oportunitatea desfășurării și în anul 2020 a unui alt concurs de promovare în funcții de execuție.

Dincolo de discuția rămasă deschisă privind modificările legislative pe această componentă care privește cariera magistratului, respectiv a existenței unor criterii legale obiective de asigurare a promovării în funcții de execuție, mai ales în cazul promovării efective la parchetele ierarhic superioare, dar și a modalității concrete de desfășurare a examenului, care poate avea efect descurajant în procesul motivațional, Secția pentru procurori va trebui să realizeze o evaluare a impactului legislației secundare elaborate în acest domeniu în anul 2019 și aplicată la examenul de promovare desfășurat în anul

2019 (Hotărârea Secției pentru procurori nr.681 din 23.07.2019). Numai prin evaluarea acestei legislații secundare se poate proceda la identificarea și înlăturarea eventualelor dificultăți în procedura organizării unui astfel de concurs.

5. Poziționarea corespunzătoare a Consiliului Superior al Magistraturii față de organismele internaționale

În contextul publicării rapoartelor periodice emise de Comisia Europeană sau de organismele Consiliului Europei care conțin recomandări față de modul de organizare și funcționare a sistemului judiciar din România, Consiliul Superior al Magistraturii trebuie să procedeze mai întâi la o analiză internă a acestora și apoi la exprimarea unor reacții prompte.

Reacțiile publice fără analize interne sau amânarea în exprimarea unei poziții față de astfel de rapoarte nu pot fi de natură să asigure societatea și organismele internaționale de preocuparea instituțională de asumare a unei poziții în direcția valorilor europene.

Și în anul 2020, Consiliul Superior al Magistraturii va trebui să aibă un rol activ în cadrul Rețelei Consiliilor Judiciare, prin prezența în cadrul proiectelor asumate la nivelul acestora pentru acest an, în vederea valorificării experienței membrilor Consiliului Superior al Magistraturii în cadrul Rețelei și al schimbului de bune practici la nivelul sistemelor judiciare.

În loc de încheiere, cuvânt înapoi

În componența actuală, Consiliul Superior al Magistraturii a parcurs trei ani, interval de timp suficient pentru a constata că nu am reușit să comunicăm eficient între noi și că nu am construit între noi o relație de încredere profesională deplină. În tot acest răstimp, factori exogeni și endogeni ne-au supus, ca garant al independenței justiției, unor multiple încercări prin care s-a urmărit abaterea prin conflicte interne de la obiectivele generale ale colegilor care ne-au ales și cărora trebuie să le răsplătim încrederea pe care ne-au acordat-o.

Cred așadar că, în următorii trei ani, Consiliul Superior al Magistraturii trebuie să readucă în prim-plan încrederea dintre membrii săi și colaborarea care trebuie să existe între aceștia pentru a putea funcționa în mod eficient ca organism colegial.

În măsura în care obiectivele asumate prin acest proiect rezonează cu cele ale colegilor mei judecători și procurori, membri ai Consiliului Superior al Magistraturii, îmi manifest întreaga deschidere pentru a contribui împreună la consolidarea independenței justiției și a magistraților, ca reper fundamental în activitatea instituțională și la o abordare asumată, cu bună-credință și onestă a problemelor sistemului judiciar.

Tatiana Toader

procuror, membru ales în Consiliul Superior al Magistraturii