

JUSTIȚIE ȘI POLITICĂ ÎN ROMÂNIA CONTEMPORANĂ

Politică versus Justiție sau o scurtă istorie a reformei magistraturii (Politics versus Justice or a short history of magistracy's reform)

Cristi DANILEȚ

Abstract. *In a democratic society, the state is organized according to the classic principle of separation of powers. These powers are separated, but they should work together. To strengthen the rule of law in Romania, justice reform was essential. And in the sectors of justice, the judiciary was and it is the most important. Reform was made, under pressure from the EU, by the romanian authorities, in collaboration: essential laws were created, it was created the Judicial Council as a self-governing authority, young magistrates were recruited in the system, were replaced the old codes, the judicial procedures become more efficient and the system become more transparent. The experience that i have as a judge for more than 15 years, my involvement in legislative changes as ministerial advisor and my activity as a Judicial Council's member for 3 years, entitles me to say that justice has become effective after 10 years of reforms. Among the judges, a culture of independence it was ceated. People who were above the law, reached now behind the bars. Ordinary citizens began to believe in justice. But politicians and businessmen have begun to fear the justice, reason for politicians to try to reduce the independence of justice, changing back the laws, or attacking in their speeches the magistrates. It remains to be shown whether the creation of an independent judiciary was made only for EU or romanian society has become mature so as the reforms to be irreversible.*

Keywords: *justice, reform, separation of powers, European Union.*

Justiția – putere a statului

Într-o societate democratică, statul este organizat potrivit princi-

piului clasic al separației puterilor¹, care presupune: (1) existența a trei funcții exercitate de autorități distincte – funcția legislativă de către

Parlament, funcția executivă de către Guvern, funcția jurisdicțională de către instanțe prin judecători; (2) egalitatea dintre puteri²; (3) colaborarea funcțională dintre ele, cu excluderea interferării unei puteri în atribuțiile unei alte puteri.

Opinia noastră este că folosirea denumirii de „putere” este incorectă. După noi, sintagma care ar trebui folosită este cea de „autorități publice” care „exercită funcții” esențiale. „Puterea” este doar a poporului³. Sursa indirectă a autorității statului este, așadar, poporul, acesta fiind suveran în a decide cum se organizează – este ceea ce numim *democrație*; poporul își desemnează pe cei care îl vor conduce și vor lua decizii obligatorii pentru el – acesta este ceea ce numim *democrație reprezentativă*; deciziile se concretizează prin norme, care devin astfel sursă directă a autorității statului, prin care se prescriu regulile după care sunt organizate instituțiile și modul în care sunt exercitate atribuțiile – este ceea ce numim *democrație constituțională*⁴.

Normele astfel prescrise sunt obligatorii, atât pentru cei conduși (guvernații), cât și pentru cei care conduc (guvernanții). În felul acesta, nimeni nu este privilegiat și nimeni nu este deasupra legii. Numai astfel se formează încrederea populației în autorități.

Legitimitatea este esențială pentru funcționarea statului: existând încredere în stat, oamenii aplică legea, respectă autoritățile și se supun deciziilor acestora. La rândul lor,

autoritățile trebuie să fie credibile: realizând că sunt în serviciul poporului, agenții publici (demnitari, funcționari, magistrați etc.) vor respecta populația cu care vine în contact, își vor îndeplini atribuțiile la un nivel profesionist și vor fi onești.

Puterea este unică, căci poporul este unic – de aceea și vorbim de (un) „interes public”. Prin urmare, puterea statului (puterea publică) e unică, doar exercițiul ei este divizat. De remarcat, așadar, că statul este unic, inclusiv justiția este unică⁵. Prin urmare, din punct de vedere organizatoric și analizat din exterior, vedem statul ca o entitate unică, iar din punct de vedere funcțional vedem o exercitare separată a funcțiilor de către componentele statului (organele, autoritățile statului)⁶. Dacă acceptăm această viziune, înțelegem de ce puterile trebuie să conlucreze între ele, dar nu este admisibil să interfereze⁷.

În lucrarea de față, ne propunem să arătăm cum au conlucrat puterile statului în România, luând ca studiu de caz înfăptuirea reformei justiției.

Reforma justiției

Reforma justiției din România a început imediat după evenimentele din '89. Atunci se abrogă pedeapsa capitală (1989), se fac modificări ale principalelor coduri când se reintroduc calea de atac a apelului și curțile de apel (1993), apar legile de organizare judecătorească (1992), de organizare și statut a avocaților (1995), a notarilor publici (1995), a

practicienilor în insolvență (1999, refăcută în 2006), a executorilor judecătorești (2000), a consilierilor de probațiune (2000), a activității de expertiză tehnică (2000), a consilierilor în proprietate industrială (2000), a procurorilor și poliției anticorupție (2002), a consilierilor juridici (2003), a procurorilor și poliției care luptă împotriva crimei organizate (2004), a poliției judiciare (2004), a medierii și mediatorilor (2006), a consilierilor de integritate (2007) etc.

Evident, cea mai importantă reformă a justiției este cea a magistraturii. Ea a început în urmă cu 10 ani. Aceasta a fost anticipată de o mișcare de revoltă din interior (caracterizată de greve, sindicalizare prin constituirea unor „asociații profesionale” în țară, trimiterea către autoritățile europene sau ambasadere străine din România de scrisori de atenționare cu privire la lipsa independenței justiției) și o susținere politică din exterior.

Voința politică pentru reformă

Reforma magistraturii a început prin modificări legislative substanțiale, concretizate în pachetul de legi adoptate în 2004 și modificate în 2005⁸ și s-a definitivat prin consistenta reformă legislativă constând în intrarea în vigoare a noilor coduri⁹. Cum, în România, actele normative sunt elaborate de puterea legislativă și, în situațiile de delegare legislativă, de către executiv¹⁰, re-

zultă că voința politică a fost esențială pentru reforma justiției.

Rămânea de stabilit câtă independență să fie acordată sistemului judiciar. Evident, o justiție controlată politic este garanția imunității pentru încălcarea legii de către demnitari, funcționari, chiar magistrați. Practic, un stat care are o justiție inactivă favorizează corupția sistemică. Statul însuși devine captiv. Aceasta era situația și în România la începutul reformei.

Astfel, până în anii 2003-2004, în sistemul de justiție recrutarea magistraților și avansarea lor se făcea prin Ministerul Justiției: numirea în funcție de conducere la instanțe se făcea de către CSM dar la propunerea ministrului, iar la parchete chiar de către ministru; dosarele se repartizau de președintele instanței; nu se respecta principiul continuității completului de judecată; componența completelor o stabilea președintele instanței; nu exista specializarea judecătorilor; informațiile despre viața privată a magistraților necesare pentru susținerea sau șantajarea lor erau strânse prin serviciul de informații al ministrului (SIPA)¹¹; inspecția Judiciară centrală se realiza în cadrul Ministerului Justiției; Procurorul General al României era numit de președintele țării la recomandarea ministrului; judecătorii de la curtea supremă erau numiți doar pentru 6 ani de către președintele țării, iar ca președinte al acestei instanțe putea fi numit inclusiv un jurist care nu era judecător¹²; CSM¹³ era un organism

formal, apendice al Ministerului Justiției, condus de către însuși ministrul, iar magistrații din CSM – care proveneau numai de la curțile de apel și instanța supremă – erau aleși de colegii lor într-un număr mai mare, Senatul fiind cel care îi selecta în final. Rezultatul acestui mod de organizare al justiției, la finele anului 2003, sunt dezastruoase: un singur dosar cu un om politic condamnat pentru corupție, doar câțiva magistrați condamnați pentru corupție la pedepse cu suspendarea condiționată, lipsă totală de transparență (presa formula des acuzații de „mușamalizare” a dosarelor), încrederea populației în justiție era la nivelul de 22%.

Justiției i s-a dat independența necesară numai ca urmare a presiunii externe, constând în obligațiile din TO DO LIST asumate de Guvern pentru pregătirea României în vederea aderării. După ce negocierile de pre-aderare a României la U.E. au fost finalizate, singurul capitol rămas neîncheiat a fost capitolul 24 – *Justiție și Afaceri Interne*. Ca urmare, ministrul justiției este schimbat (martie 2004), iar noul ministru redactează într-un termen record cele trei legi ale justiției consultând asociațiile magistraților și asociațiile non-guvernamentale (reunite informal în AJER¹⁴), scopul fiind transferul către CSM, gândit ca instituție independentă, a atribuțiilor asupra carierei magistraților. Noua guvernare instaurată în decembrie 2004, care își făcuse o prioritate din combaterea corupției, primește sar-

cina de a înlătura cinci „stegulețe roșii”, fără de care aderarea s-ar fi amânat un an de zile: îmbunătățirea legilor justiției, raport de audit independent pentru Parchetul Național Anticorupție, împărțirea aleatorie a dosarelor, redactarea Strategiei de reformă a justiției și a Planului de acțiuni aferent, redactarea Strategiei de combatere a corupției și a Planului de acțiuni aferent. Noul ministru – independent politic, de profesie avocat – purcede la îndeplinirea acestora, cu participarea magistraților: detașează magistrați în propriul cabinet, organizează întâlniri cu magistrații (Alba-Iulia, Bacău, Iași, Cluj-Napoca), pornește o dezbatere publică fără precedent prin care cere magistraților „să nu mai asculte de nimeni”, fiind independenți. Ulterior, cadrul legal se îmbunătățește continuu.

Rezultatele se văd după 10 ani. CSM este scos de sub autoritatea Ministerului Justiției și creat ca instituție independentă; membrii săi sunt aleși din rândul magistraților de la toate nivelurile de instanțe și parchete; componența majoritară a CSM e alcătuită din magistrați, iar conducerea acestui organism nu poate aparține ministrului, ci numai unui magistrat. Recrutarea și evoluția în cariera magistraților are loc sub autoritatea CSM. Instanțele sunt conduse de președinți în cooperare cu colegiul de conducere. Dosarele se repartizează aleatoriu. Componența completului nu mai poate fi modificată pe parcursul judecătii. Evaluările nu se mai fac anual și nu

mai țin cont de numărul de hotărâri casate de instanțele de control judiciar. Pentru ocuparea funcțiilor de execuție la instanțele superioare sau a funcțiilor de conducere se susține un concurs. Se reduce vârsta necesară promovării, pentru a permite tinerilor să evolueze mai rapid în carieră. Se reduce vârsta necesară pensionării și se majorează cuantumul pensiei de serviciu, pentru a favoriza eliminarea naturală din sistem a magistraților provenind din vechiul sistem. Se majorează salariile judecătorilor și procurorilor. Se interzice magistraților care au fost agenți, colaboratori sau informatori ai securității să ocupe funcții de conducere sau să fie membri CSM. Se extinde mandatul judecătorilor de la instanța supremă până la pensionare și pentru a ocupa un astfel de post se susține un concurs. Principiul specializării judecătorilor este înscris în lege, iar principiul independenței procurorilor în soluțiile date este pentru prima oară reglementat. CSM primește în responsabilitatea sa: formarea magistraților, a grefierilor și efectuarea inspecțiilor (Institutul Național al Magistraturii, Școala Națională de Grefieri și Inspekția Judiciară trec sub coordonarea sa); justiția se transparentizează, înființându-se birouri de presă la fiecare instanță și parchet, apar culegerile de practică judiciară. Justiția se automatizează, părțile au acces la informații despre dosare prin intermediul internetului, unele instanțe acordă acces parolat inclusiv la do-

sarul electronic¹⁵, sunt publicate date oficiale despre judecători¹⁶.

Putem trage concluzia că cel puțin o parte a politicului a sprijinit independența efectivă a justiției și autoguvernarea magistraturii. Motivele reale – fără îndoială strict politice, chiar diplomatice – interesează mai puțin.

Puterile nu au colaborat numai pentru înfăptuirea reformei. Sunt norme care în prezent consacără o colaborare instituțională dintre puteri, cuprinse în legile nr. 303, 304 și 317 din 2004. Astfel, CSM organizează concursul de recrutare al magistraților, iar Președintele statului numește noii judecători și procurori. CSM organizează concursul de ocupare a funcțiilor de conducere la ICCJ și Președintele statului face numirea dintre propunerile formulate de CSM. Ministrul justiției propune procurorii care să ocupe funcțiile de la vârful Ministerului Public, CSM emite un aviz consultativ asupra acestora, iar Președintele statului face numirea. Ministrul Justiției este membru de drept în CSM, iar președintele statului conduce ședința CSM când este prezent. Senatul României alege și numește doi membri în CSM ca reprezentanți ai societății civile, și tot Senatul României validează alegerile pentru membrii CSM care sunt magistrați. Legislativul și Executivul sunt obligate să ceară avizul consultativ al CSM pentru proiectele și inițiativele legislative care vizează justiția. Bugetul instanțelor este administrat de

Ministrul Justiției ca ordonator principal de credite.

Voința de reformă a magistraților

Sistemul juridic din România a funcționat zeci de ani după reguli specifice sistemului totalitar și practici desuete, păstrate chiar în perioada de după Revoluție. Sentimentul dominant a fost cel de frică. Iar acesta a generat lășitatea. Puține voci s-au auzit înainte de 2003 clamând influențe sau presiuni. Se cerea independență, dar dezbaterile pe acest subiect erau deturnate întotdeauna către discuții despre salarii care, într-adevăr, erau foarte mici. Despre integritate nu se vorbea deloc. Lipsa unor criterii pentru a contura un profil al magistratului a permis pătrunderea și menținerea în sistem a unor persoane care nu aveau nimic de-a face cu calitățile impuse de un astfel de statut: foști securiști, juriști la CAP-uri și IAS-uri, oameni care nu susținuseră vreun concurs de acces sau promovare în sistem. Au ajuns în magistratură fie cei care aveau sprijin politic, fie cei care aveau memorie mai bună. Unii au promovat cu sprijin politic direct până la instanța supremă, respectiv parchetul general.

Încetul cu încetul se formează o cultură profesională. Magistrații urmează cursuri de formare în străinătate și iau contact cu democrațiile judiciare din state avansate. În România vin experți străini care vorbesc despre rolul magistraților

într-o societate democratică. Judecătorii au început să comunice între ei pe internet, asociațiile profesionale se întăresc și ies din ce în ce mai mult în spațiul public, apar alte noi asociații, încep să apară liderii de opinie printre magistrați. Treptat, încep eforturile de responsabilizare a sistemului: cresc numărul de cursuri pentru pregătire profesională instituționalizată la Institutul Național al Magistraturii, încep să se organizeze cursuri de etică, se înmulțesc numărul de cauze disciplinare cu privire la magistrați, încep să apară hotărâri de condamnare a unor magistrați pentru corupție, se înmulțesc informațiile furnizate oficial despre organizarea și activitatea sistemului. CSM chiar adoptă o *Strategie de întărire a integrității în justiție 2011-2016*, însoțită de un plan de acțiuni, care declară „toleranță zero” la corupția judiciară și își propune îmbunătățirea managementului instanțelor și creșterea transparenței justiției¹⁷. În anul 2013 intră în sistem prima generație de magistrați născuți după 1989.

Magistrații înșiși au realizat ce important este nu să își dezvolte spiritul de castă corporatist, ci să își asume atitudini conforme cu statului lor. Astfel apar acțiuni de protejare a independenței justiției față de politic precum cea din toamna lui 2009 (protest prin blocarea activității)¹⁸ sau acțiuni – izolate din păcate – de apărare a statului de drept de către unii membri CSM în vara lui 2012 (prin reacții publice)¹⁹.

Voința societății civile

Statul centralizat specific comunismului a generat raportarea excesivă la autoritatea politică drept unica putere reală. În comparație cu celelalte două puteri, justiției nu i s-a dat importanță și, de altfel, informațiile despre acest sistem erau și reduse. Mai mult, Ministrul Justiției a fost multă vreme perceput ca și conducător al acestui sistem. La începutul reformei, populația nu înțelegea rostul independenței: în mod repetat se formulau plângeri de către cei nemulțumiți de hotărârile magistraților care erau adresate Președinției, Primului-ministru, Ministerului Justiției, comisiilor de abuzuri ale Parlamentului, presei și, după adare, instituțiilor europene. Neîncrederea în sistemul judiciar i-a determinat pe oameni să caute o „justiție paralelă”. Această stare de fapt s-a modificat radical în ultimii trei ani: faptul că au fost condamnate la pedeapsa cu închisoarea persoane cu funcții importante în stat²⁰, a dus la creșterea încrederii în justiție la 44%²¹. Justiția a ajuns să fie privită ca o speranță. La aceasta a condus inclusiv personalizarea actului de justiție și popularizarea poveștilor de succes având ca subiect judecători și procurori²².

Magistrații au început să realizeze rolul lor extraordinar în societate: acela de factori de echilibru social, acela de arbitri în societate. Au început să realizeze inclusiv caracterul de serviciu public al justiției și astfel actul de justiție și actele

administrativ-judiciare să devină mai rapide, mai de calitate și mai prietenoase. Devine ceva obișnuit să se afirme că: independența fără responsabilitate duce la arbitrar și chiar la abuzuri; magistrații nu judecă dosare, ci oameni; justițiabilii vin la instanță cu gândul de a-și găsi dreptatea, nu de a o căuta, căci aici este locul unde se află dreptatea; omul așteaptă chiar de la primul judecător maximum de competență și atenție, iar exercitarea căii de atac trebuie să fie ceva excepțional.

Realizând că românii au cunoștințe juridice reduse, unii magistrați au început să acorde interviuri prin intermediul presei sau să explice oamenilor noile legi sau frământările juridice, inclusiv utilizând social-media. Mai mult, ei au început să se implice în programe de educație juridică, mai întâi în cele organizate în mod izolat de ONG-uri, ulterior în cele organizate instituțional în parteneriat cu unitățile de învățământ²³.

A început să se vadă că se face justiție, potrivit principiului anglosaxon „Justice must not only be done, it must also be seen to be done” („Justiția nu doar trebuie să fie făcută, ci să și vadă că este făcută”)²⁴.

Puterile publice: război sau cooperare?

Realizând că nu mai pot controla justiția și că riscă să răspundă atunci când greșesc, politicienii au avut anumite manifestări din care a

reieșit intenția de a relua controlul sistemului. Trei au fost modalitățile identificate de noi:

Prima este cea a modificărilor legislative: s-a încercat micșorarea salariilor²⁵, chiar anularea pensiei de serviciu²⁶, s-a redus bugetul alocat instanțelor, s-a refuzat desființarea unor instanțe mici și ineficiente, s-a permis Ministrului Justiției să exercite acțiunea disciplinară împotriva magistraților²⁷.

A doua modalitate este prin intervenții în anumite cauze aflate pe rolul organelor judiciare. Neavând încredere în sistemul judiciar pe care îl acuză de manipulare din partea adversarilor politici sau pur și simplu intenționând imunizarea lor, Parlamentul refuză în mod repetat solicitarea urmăririi penale ale unor membri, actuali sau foști, ai Guvernului²⁸ sau acordarea avizului pentru luarea unor măsuri procesuale cu privire la unii parlamentari²⁹.

Noi credem că existența unui filtru pentru urmărirea demnitarilor încalcă cele înscrise în Recomandarea nr. 19 din 2000 a Comitetului Miniștrilor al Consiliului Europei, care arată ce principii trebuie avute în vedere când se alcătuiesc politicile publice de către autorități. Astfel, pct. 16 din această reglementare prevede: *„Procurorul trebuie, în orice situație, să fie în măsură să desfășoare, fără niciun impediment, urmărirea penală a funcționarilor guvernamentali pentru infracțiunile comise de către aceștia, în special faptele de corupție, de abuz de putere, încălcări grave ale*

drepturilor omului și alte infracțiuni recunoscute de dreptul internațional”. Iar în expunerea de motive Comitetul Miniștrilor dezvoltă: *„Deși aplicabilă în general, prezenta recomandare vizează în mod special acele sisteme în care procurorul este subordonat executivului, situație care nu trebuie să-l împiedice a urmări funcționari publici – și, prin extindere, reprezentanții aleși sau politicienii – care comit infracțiuni, în special fapte de corupție. «Impediment» reprezintă nu doar o obstrucționare a urmăririi, dar ea mai înseamnă și orice represalii al căror obiect l-ar putea face procurorii”*. Tot astfel, în Rezoluția 1214/2000 privind Rolul parlamentelor în lupta contra corupției adoptată de Adunarea Parlamentară a Consiliului Europei se prevede că: *parlamentarii trebuie să fie un exemplu de incoruptibilitate, (...) să protejeze independența justiției (...)*³⁰.

A treia modalitate se manifestă prin declarații publice îndreptate împotriva sistemului judiciar în ansamblu sau împotriva unor magistrați luați individual. Ele provin din partea politicienilor, jurnaliștilor sau avocaților. În privința primilor, efectul pe care ei îl generează este discreditarea sau decredibilizarea justiției. În opinia noastră un astfel de „atac” este nepermis, din două perspective: pe de o parte, pentru că se creează o presiune asupra justiției; pe de altă parte, pentru că atacul vine din partea unei puteri împotriva altei puteri care amândouă

aparțin statului, chiar reprezintă statul – ceea ce înseamnă că statul se subminează singur, efectul fiind periclitarea autorității de care trebuie să se bucure agenții publici.

„Atacarea” justiției de către celelalte puteri este văzută de Comisia Europeană ca un atentat la statul de drept și a independenței sistemului judiciar. Acesta este motivul pentru care, în vara lui 2012, Comisia a invitat toate partidele politice și autoritățile guvernamentale să respecte independența sistemului judiciar și România să își asume angajamentul de a impune sancțiuni disciplinare tuturor membrilor de Guvern sau de partid care subminează credibilitatea judecătorilor sau care exercită presiuni asupra instituțiilor judiciare³¹.

Nesupunându-se îndrumărilor, la începutul anului 2013 Comisia Europeană nota că atacurile cu motivație politică la adresa sistemului judiciar nu au încetat. Un punct critic este acceptarea hotărârilor judecătorești: pentru aceasta este necesar ca toți membrii clasei politice să ajungă la un consens privind abținerea de la criticarea hotărârilor judecătorești, de la subminarea credibilității magistraților sau de la exercitarea de presiuni asupra acestora. Se recomandă introducerea unui cadru clar privind interdicția de a critica hotărâri judecătorești și de a submina activitatea magistraților sau de a face presiuni asupra acestora și asigurarea aplicării eficiente a acestor cerințe. Consiliul Superior al Magistraturii ar trebui să fie invitat să

emită un aviz privind dispozițiile relevante³².

În aceeași idee, recent, Comisia de la Veneția a atras atenția autorităților românești asupra necesității de a include în Constituția României principiul respectului reciproc și cooperării loiale dintre puteri ca un principiu fundamental al democrației constituționale³³.

Justiția - prima putere în stat?

A face o ierarhie între autoritățile care exercită cele trei funcții esențiale în stat pare un demers inacceptabil – cel puțin Constituția, care menționează că puterile sunt *în echilibru*, deci egale, nu pare a permite aceasta. Totuși, încercăm să aducem argumente că, dacă s-ar fixa criterii clare după care cele trei puteri să fie comparate, rezultatele ar duce la concluzii surprinzătoare.

Fără îndoială, prima percepție este că Parlamentul este puterea supremă în stat. Această percepție are în vedere atribuțiile acestei autorități, de la care emană legile, celelalte puteri fiind abilitate să le asigure aplicarea. Prin urmare, criteriul de comparație între puteri ar fi competența lor funcțională, astfel că puterea care are atribuții primare legate de lege dobândește și caracterul de „primă putere”. O astfel de viziune nu ține seama însă de substanța principiului separației puterilor în stat, care nu presupune o subordonare a uneia față de o alta, ci un sistem de „checks and balances” în care puterile se controlează reciproc,

ele fiind astfel puteri și, în același timp, contra-puteri.

Noi am identificat însă alte criterii potrivit cărora se pot compara puterile:

- a. Numărul membrilor: Legislativul are în 170 senatori și 370 deputați, Executivul are 26 miniștri și Președintele țării, Judiciarul are 4500 de judecători și 2900 de procurori³⁴;
- b. Modalitatea de recrutare: Președintele țării și parlamentarii sunt aleși de către cetățenii cu drept de vot pe criterii subiective, miniștrii sunt numiți pe criterii politice de către Parlament, magistrații sunt recrutați numai prin concurs și pe criterii obiective. De altfel, întreaga carieră a magistraților este marcată de meritocrație;
- c. Studii: nu sunt cerințe pentru studii minime în vederea exercitării funcțiilor de parlamentar sau ministru, ori președinte de țară, însă pentru magistrați este necesară licența în drept;
- d. Evoluție în carieră: ocuparea unor funcții de conducere în camerele parlamentare se face prin votul colegilor, pe când în sistemul de justiție promovarea la instanța sau parchetul ierarhic superior ori ocuparea unei funcții de conducere se face numai prin concurs organizat de CSM;
- e. Durata mandatului: parlamentarii au mandat de 4 ani, miniștri au un mandat care de regulă se suprapune peste durata mandatului majorității parlamentare,

Președintele țării are un mandat de 5 ani, magistrații au însă un mandat până la vârsta de pensionare, adică minim 25 ani;

- f. Quantumul indemnizației: parlamentarii câștigă lunar între 4500 lei și 6100 lei net, la fel și miniștrii și președintele țării, iar magistrații între 3000 lei (prima lună de activitate) și peste 10.000 lei net (un judecător de la instanța supremă sau un membru CSM);
- g. Răspundere: miniștrii răspund politic în fața Parlamentului; în fața CSM ministrul justiției poate exercita acțiunea disciplinară cu privire la un magistrat, iar miniștrii și parlamentarii pot fi trași la răspundere penală de către magistrați;
- h. Cvorum necesar: pentru a fi adoptată o lege este necesar ca plenul camerei să se reunească în cvorumul prevăzut în funcție de actul normativ; pentru a fi aprobată de către Guvern o ordonanță, o ordonanță de urgență sau o hotărâre este necesar ca întreg consiliul de miniștri să se reunească; pe când o hotărâre judecătorească se adoptă de completul de judecată, unic sau colegial, nefiind necesar să se reunească tot corpul judiciar pentru aceasta. Așadar, dacă puterea legislativă se exercită de Plenul Parlamentului și cea executivă de Plenul Consiliului de Miniștri, puterea judecătorească se exercită chiar de către un singur judecător³⁵.

Concluzii

Într-o societate democratică, statul este organizat potrivit principiului clasic al separației puterilor. Puterile sunt separate, dar ele colaborează. Pentru consolidarea statului de drept în România, reforma sistemului de justiție a fost esențială. Iar din cadrul sectoarelor de justiție, cel al magistraturii a fost și este cel mai important. Reforma s-a făcut în perioada 2004-2014, la presiunea UE, de către autoritățile române, dar prin conlucrare: au fost create legi esențiale, s-a creat CSM ca autoritate de autogovernare, au fost recrutați magistrați tineri în sistem, au fost înlocuite vechile coduri, s-au eficientizat procedurile, s-au transparentizat sistemul. Putem spune cu certitudine că justiția din România a devenit eficientă după 10 ani de reformă susținută. În rândul magistraților s-a creat o cultură a independenței. Oameni care ani de-a rândul s-a crezut că sunt deasupra

legii și sunt imuni la justiție, au ajuns în spatele gratiilor. Cetățeni simpli au început, astfel, să aibă încredere în justiție. La rândul lor, oamenii politici și de afaceri au început să se teamă de justiție, motiv pentru care politicienii au încercat să reducă din independența justiției modificând înapoi legile sau atacând magistrații prin discursuri politice inacceptabile. Rămâne de demonstrat dacă crearea unei justiții independente a fost făcută doar pentru aderarea la UE sau dacă societatea românească a ajuns la maturitate astfel ca reformele să fie ireversibile.

Față de cele de mai sus, rezultă că *putere judiciară*³⁶ este alcătuită dintr-un număr mai numeros de persoane, selectate obiectiv și beneficiind de un mandat mai îndelungat, care sunt mai bine pregătite și salarizate mai bine decât persoanele din celelalte două puteri și pe care le pot sancționa.

Note

¹ Primul mare teoretician al separației puterilor în stat a fost John Locke („Two Treatises of Government”, 1689), care pornește de la experiența constituțională engleză. Doctrina celor trei puteri, astfel cum le știm azi, a fost alcătuită de Charles de Secondat, Baron de Montesquieu („De l'esprit des loix”, 1748). În fine, teza separației puterilor în stat s-a desăvârșit de către constituționaliștii americani, ea apărând pentru

prima dată înscrisă în Proclamația din 29 iunie 1776 care va sta la baza Constituției statului Virginia și fiind desăvârșită în Constituția SUA din 1787, cu amplele explicații oferite în „Federalist Papers” de A.Hamilton, J.Madison și J.Jay între 1787-1788. Ulterior, va fi preluată în Declarația franceză a drepturilor omului și ale cetățeanului de la 1789.

² Constituția noastră nu prevede în mod expres că puterile sunt *egale*, ci

- că sunt în echilibru – ceea ce într-o dezbatere filosofică, poate să nu fie neapărat același lucru. Art. 1 alin. 4: „Statul se organizează potrivit principiului separației și echilibrului puterilor – legislativă, executivă și judecătorească – în cadrul democrației constituționale”. <http://www.cd.ep.ro/pls/dic/site.page?id=339>
- ³ Art. 2 alin. 1 din Constituție: „Suveranitatea națională aparține poporului român (...)”.
- ⁴ Pentru dezvoltări, a se vedea Ioan Alexandru, *Democrația constituțională – utopie și/sau realitate*, Editura Universul Juridic, București, 2012.
- ⁵ Potrivit art. 124 alin. 2 din Constituție, justiția este unică și egală pentru toți.
- ⁶ De altfel, Montesquieu utilizează cuvântul „pouvoir” pentru a desemna puterea de stat și cuvântul „puissance” pentru a desemna funcțiile exercitate de organele puterii de stat.
- ⁷ Pentru raporturile dintre puteri și cazurile de imixtiuni, a se vedea Cristi Danileț, *Independența justiției în statul de drept (I): Standardele de independență structurală*, în Revista THESMIS, nr. 1/2010, pp. 75-86, Institutul Național al Magistraturii, http://www.inm-lex.ro/arhiva/fisiere/pag_33/det_1108/7677.pdf (accesat 22.05.2014).
- ⁸ Legea nr. 303/2004 privind statutul judecătorilor și procurorilor; Legea nr. 304/2004 privind organizarea judiciară; Legea nr. 317/2004 privind Consiliul Superior al Magistraturii.
- ⁹ Legea nr. 287/2009 privind Codul Civil (intrat în vigoare la 1 octombrie 2011); Legea nr. 134/2010 privind Codul de procedură civilă (intrat în vigoare la 1 februarie 2013);
- Legea nr. 286/2009 privind Codul penal și Legea nr. 135/2010 privind Codul de procedură penală (intrate în vigoare la 1 februarie 2014).
- ¹⁰ De notat că legi esențiale au fost adoptate prin angajarea răspunderii de către Guvern în fața Parlamentului: Legea nr. 247/2005 de modificare a legilor justiției, Codul civil, Codul penal.
- ¹¹ SIPA – Serviciul Independent de Protecție și Anticorupție.
- ¹² De exemplu, în perioada 2004-2009 președinte al instanței supreme a fost un jurist ce fusese consilier al președintelui țării care l-a numit în funcție și apoi judecător la Curtea Constituțională. Acesta nu fusese vreodată judecător la o instanță judecătorească.
- ¹³ CSM – Consiliul Superior al Magistraturii, www.csm1909.ro.
- ¹⁴ Alianța pentru o Justiție Europeană în România, constituită în februarie 2004, a reunit mai multe asociații nonguvernamentale și o asociație națională a magistraților. Ea a fost prima platformă de colaborare justiție-societate civilă.
- ¹⁵ De exemplu, instanțele din raza Curții de Apel Cluj-Napoca.
- ¹⁶ Hotărârea CSM nr. 515 din 14 iunie 2012 impune instanțelor publicarea unui CV profesional al judecătorilor pe site-ul fiecărei instanțe.
- ¹⁷ Aprobate în ședința Plenului CSM din 22.11.2011.
- ¹⁸ Judecătorii și procurorii români au stopat activitatea timp de o lună de zile, ca urmare a încălcărilor repetate ale independenței justiției de către celelalte puteri. Dincolo de aspectul sindicalist al mișcării (solicitarea majorării salariilor și normarea activității), negocierea dintre puteri a vizat respectarea justiției și

- acordarea importanței binemeritate, ca domeniu strategic de importanță națională – a se vedea colecția de documente: A. Neacșu, C. Danileț, H. Dumbravă „Protestul justiției române. Documentele programatice ale mișcării revendicative a instanțelor judecătorești din aprilie-octombrie 2009”, 2010, disponibil online la <http://cristidanilet.wordpress.com> (accesat 22.05.2014).
- ¹⁹ Pentru curajul manifestat în atențiunea publică cu privire la derapajele unor politicieni cu privire la discursul critic la adresa magistraților sau al justiției, acei membri ai CSM au fost atacați nefondat de către politicieni și o parte a mass-media. A se vedea hotărârea Plenului CSM nr. 815 din 18 sept. 2012 de apărare a reputației profesionale a acestora pe www.csm1909.ro.
- ²⁰ A se vedea la „Sinteza activității DNA în perioada 2005-2012” la www.pna.ro (accesat 22.05.2014): 11 demnitari (1 Prim-ministru, 1 Ministru, 2 Senatori, 6 Deputați, 1 Secretar de Stat), 26 primari, vice-primari și subprefecți, 6 membri de Consilii Locale și Județene, 24 magistrați etc.
- ²¹ Comisia Europeană, „Eurobarometru privind Justiția”, 21 noiembrie 2013, http://ec.europa.eu/public_opinion/flash/fl_385_en.pdf (accesat 22.05.2014).
- ²² Societatea românească avea nevoie de eroi, după modelul italian din cadrul acțiunii *Mani pulite* din anii 1990. Aceștia au apărut în publicațiile vremii – a se vedea, de exemplu: Cristian Ghinea, „Eu votez DNA”, Editura Humanitas, 2012; Dan Tapalagă, „Prețul adevărului. Un procuror în luptă cu sistemul”, Editura Humanitas, 2012.
- ²³ În data de 31 oct. 2013 s-a încheiat protocolul de colaborare privind educația juridică în unitățile de învățământ preuniversitar între Ministerul Educației Naționale, Ministerul Justiției, CSM și Ministerul Public, care și-a propus: promovarea educației juridice în școli și licee prin facilitarea accesului elevilor la cunoștințe elementare de drept: în special drepturile omului, unele aspecte ale procesului legislativ, probleme generale privind organizarea și funcționarea sistemului judiciar și a procedurilor judiciare.
- ²⁴ Pentru prima dată principiul a fost enunțat de președintele Curții supreme din UK, judecătorul Hewart, în cazul *Rex contra judecătorului Sussex, Ex parte McCarthy* (1924): „It is not merely of some importance, but of fundamental importance that justice should not only be done, but should be manifestly and undoubtedly seen to be done” („Nu este doar de o anumită importanță, ci de o importanță fundamentală că justiția nu doar ar trebui să se facă, ci ar trebui într-un mod evident și fără îndoială să se vadă că este făcută”).
- ²⁵ Temporar, acest lucru s-a și reușit, în timpul crizei economico-financiare din 2009-2010, magistraților reducându-li-se salariile, ca tuturor bugetarilor din România, cu 25%.
- ²⁶ Această intenție a eșuat, ca urmare a intervenției Curții Constituționale. Astfel, prin Decizia nr. 873 din 25 iunie 2010, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 433 din 28 iunie 2010, Curtea a reținut că dreptul la pensie de serviciu acordat magistraților este o consecință a prevederilor art. 124 alin. (3) și art. 132 alin. (1) din

Constituție. Prin aceeași decizie, Curtea a arătat că statutul constituțional al magistraților – statut dezvoltat prin lege organică și care cuprinde o serie de incompatibilități și interdicții, precum și responsabilitățile și riscurile pe care le implică exercitarea acestor profesii – impune acordarea pensiei de serviciu ca o componentă a independenței justiției, garanție a statului de drept, prevăzut de art. 1 alin. (3) din Legea fundamentală.

²⁷ Legea nr. 24/2012 pentru modificarea și completarea Legii nr. 303/2004 privind statutul judecătorilor și procurorilor și a Legii nr. 317/2004 privind Consiliul Superior al Magistraturii, publicată în Monitorul Oficial, Partea I nr. 51 din 23 ianuarie 2012.

²⁸ Art. 109 din Constituție consacră răspunderea membrilor Guvernului: *(1) Guvernul răspunde politic numai în fața Parlamentului pentru întreaga sa activitate. Fiecare membru al Guvernului răspunde politic solidar cu ceilalți membri pentru activitatea Guvernului și pentru actele acestuia. (2) Numai Camera Deputaților, Senatul și Președintele României au dreptul să ceară urmărirea penală a membrilor Guvernului pentru faptele săvârșite în exercițiul funcției lor. Dacă s-a cerut urmărirea penală, Președintele României poate dispune suspendarea acestora din funcție. Trimiterea în judecată a unui membru al Guvernului atrage suspendarea lui din funcție. Competența de judecată aparține Înaltei Curți de Casație și Justiție. (3) Cazurile de răspundere și pedepsele aplicabile membrilor Guvernului sunt reglementate prin-*

tr-o lege privind responsabilitatea ministerială.

²⁹ Art. 72 din Constituție consacră imunitatea parlamentară: *(1) Deputații și senatorii nu pot fi trași la răspundere juridică pentru voturile sau pentru opiniile politice exprimate în exercitarea mandatului. (2) Deputații și senatorii pot fi urmăriți și trimiși în judecată penală pentru fapte care nu au legătură cu voturile sau cu opiniile politice exprimate în exercitarea mandatului, dar nu pot fi percheziționați, reținuți sau arestați fără încuviințarea Camerei din care fac parte, după ascultarea lor. Urmărirea și trimiterea în judecată penală se pot face numai de către Parchetul de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție. Competența de judecată aparține Înaltei Curți de Casație și Justiție. (3) În caz de infracțiune flagrantă, deputații sau senatorii pot fi reținuți și supuși percheziției. Ministrul Justiției îl va informa neîntârziat pe președintele Camerei asupra reținerii și a percheziției. În cazul în care Camera sesizată constată că nu există temeii pentru reținere, va dispune imediat revocarea acestei măsuri.*

³⁰ De altfel, în acest sens, parlamentarii au și constituit GOPAC – Organizația Mondială a Parlamentarilor Împotriva Corupției. Pentru o expunere a situațiilor de intervenție a Parlamentului în derularea unor urmăriri penale și argumente împotriva impunității demnitarilor (așa am denumit imunitatea parlamentarilor și miniștrilor, reglementată de art. 72 din Constituție, după cum este ea înțeleasă în România), a se vedea postările de pe <http://cristidanilet.wordpress.com>: „Motivele de arestare a parlamentarilor sunt stabilite

- numai de judecători” (3.12.2012), „Parlamentarii nu au voie să soluționeze dosare” (11 sept. 2012), „Imixtiunea legalizată a politicului în justiție” (10 mart.2010), „Parlamentul – instanță extraordinară” (18 iunie 2008).
- ³¹ Comisia Europeană, Raport al Comisiei către Parlamentul European și Consiliu privind progresele înregistrate de România în cadrul Mecanismului de cooperare și de Verificare, 18 iulie 2012, COM (2012) 410 final, p. 22. http://ec.europa.eu/cvm/docs/com_2012_410_ro.pdf (accesat 22.05.2014).
- ³² Comisia europeană, Raport al Comisiei către Parlamentul European și Consiliu privind progresele înregistrate de România în cadrul Mecanismului de cooperare și de Verificare, 30 ian. 2013, COM(2013) 47 final, p. 4 și p. 7. http://ec.europa.eu/cvm/docs/com_2013_47_ro.pdf (accesat 22.05.2014).
- ³³ COMISIA de la Veneția, Opinia nr. 73/2013 din 24 martie 2014 asupra proiectului de revizuire a Constituției, pct. 33 și pct. 210. [http://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD\(2014\)010-e](http://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD(2014)010-e) (accesat pe 22.05.2014).
- ³⁴ Cifrele sunt aproximative.
- ³⁵ Așadar, din punct de vedere *administrativ* puterea judecătorească se referă la componența sa și cuprinde pe toți judecătorii; iar din punct de vedere *funcțional* puterea judecătorească se referă la funcția judiciară exercitată de către titulari.
- ³⁶ Prin *putere judiciară* desemnăm, din punct de vedere organizatoric, structura de instanțe alcătuită din judecători și cea de parchete alcătuită din procurori. *Puterea judecătorească* este o sintagmă care se referă exclusiv la instanțe și judecători.

Bibliografie

- Alexandru, Ioan, *Democrația constituțională – utopie și/sau realitate*, Editura Universul Juridic, București, 2012.
- Andreescu, Gabriel, Bakk, Miklos, Bojin, Lucian, Constantin, Valentin, *Comentarii la Constituția României*, Editura Polirom, Iași, 2010.
- Boc, Emil, *Separarea puterilor în stat*, Editura Presa Universitară Clujeană, Cluj-Napoca, 2000.
- Bocancea, Sorin (coord), *Constituția României. Opinii esențiale pentru legea fundamentală*, Institutul European, Iași, 2013.
- Coman, Ramona, Dallara, Cristina, *Handbook on Judicial Politics*, Institutul European, Iași, 2010.
- Comisia de la Veneția, Opinia nr. 73/2013 din 24 martie 2014 asupra proiectului de revizuire a Constituției.
- Danileț, Cristi, „Independența justiției în statul de drept (I): Standardele de independență structurală”, în Revista THESMIS, nr. 1/2010, pp. 75-86, Institutul Național al Magistraturii.
- Ghinea, Cristian, *Eu votez DNA*, Editura Humanitas, 2012.
- Neacșu, Adrian, Danileț, Cristi, Dumbravă, Horațiu, *Protestul justiției române. Documentele programatice ale mișcării revendicative a instanțelor judecătorești din aprilie-octombrie 2009*.

Tapalagă, Dan, *Prețul adevărului. Un procuror în luptă cu sistemul*, Editura Humanitas, 2012.

Direcția Națională Anticorupție, *Sinteza activității DNA în perioada 2005-2012*.

Raport al Comisiei către Parlamentul European și Consiliu privind progresele înregistrate de România în cadrul Mecanismului de cooperare și de Verificare, 18 iulie 2012, COM(2012) 410 final.

Raport al Comisiei către Parlamentul European și Consiliu privind pro-

gresele înregistrate de România în cadrul Mecanismului de cooperare și de Verificare, 30 ian. 2013, COM(2013) 47 final.

Resurse electronice

<http://ec.europa.eu/cvm/>

http://ec.europa.eu/public_opinion/flash

[http://www.venice.coe.int/webforms/do](http://www.venice.coe.int/webforms/documents)

[cuments](http://www.inm-lex.ro)
<http://www.inm-lex.ro>

<http://www.pna.ro/>

<http://cristidanilet.wordpress.com/>