

## **I. EDITORIAL**

### **DIN NOU DESPRE INDEPENDENȚA JUSTIȚIEI ȘI RELAȚIILE ACESTEIA CU PARLAMENTUL ȘI GUVERNUL**



*Prof. univ. dr. Ioan Alexandru*

#### **Abstract**

*On October 6, 2016 at the initiative of the Association of Prosecutors in Romania and the Romanian Foundation for Democracy through Law, with the support of the Committee for Legal Matters of the Chamber of Deputies took place, at the Palace of Parliament, an interesting debate on the above mentioned theme. Both presidents of the two chambers of the Parliament, important personalities from the judiciary sector and law professors attended the event.*

*As one who had some concerns in this regard and tried through several papers to present how constitutional democracy it is done, in concrete, and how the rule of law practically works in our country, I have found it necessary to draw up some ideas. My largest opinion is that the independence and credibility of the justice must be assessed not only by the rules of organization and functioning of the judiciary system but especially by the quality and accuracy of the solutions given. Moreover, fairness of solutions can only be guaranteed if the person who is judging is impartial. Impartiality is the condition for a fair justice. Only an impartial justice can be independent. The justice seeker is not interested to know who appoints the judges or controls their activity or how the Superior Council of Magistracy is elected. What interests them is how the justice system and the judges impartially apply the law.*

**Keywords:** *Justice Independence; Parliament; Government; Superior Council of Magistracy*

În data de 6 octombrie a.c. a avut loc la Palatul Parlamentului la inițiativa Asociației Procurorilor din România și a Fundației Române de Democrație prin Drept, cu sprijinul Comisiei Juridice a Camerei Deputaților o interesantă dezbatere pe tema sus amintită la care au participat atât președinții celor două camere ale Parlamentului și personalități cu funcții importante în justiție precum și cadre

didactice din învățământul juridic. Moderator a fost dnul prof. univ. dr. Constantin Sima.

Aspectele comentate pe tema anunțată de către cei care au avut intervenții îmi dau prilejul câtorva reflecții asupra acestei probleme cu atât mai mult cu cât din chiar titlul conferinței se aprecia că atât independența justiției cât și relațiile cu celelalte puteri ale statului constituie un factor decisiv în funcționarea statului de drept. Afirmatie foarte adevărată.

Ca unul care am avut unele preocupări în această privință și am încercat prin câțva lucrări să-mi spun părerea asupra felului în care se realizează în concret democrația constituțională și cum funcționează practic statul de drept în țara noastră<sup>1</sup> am găsit de cuviință să supun atenției câteva opinii.

De principiu sunt de acord că s-au făcut eforturi mari de reformare a justiției, realitate recunoscută în parte de organisme internaționale care sunt însă umbrite sau chiar contestate prin diverse analize care scot în evidență existența unor neîmpliniri sau chiar grave carențe ale justiției noastre care, din păcate, nu prea pot fi întrutotul contestate, ele fiind vizibile și percepute ca atare în realitatea sistemului judiciar. Sistemul judiciar din țara noastră a făcut obiectul unor analize ample și uneori competente, atât în cursurile universitare sau monografii, cât și în diverse rapoarte prezentate în cadrul unor dezbateri interne și internaționale sau în organisme europene sau internaționale apreciindu-se, în termeni generali, că reforma sistemului judiciar a înregistrat progrese în ceea ce privește organizarea judecătorească, calitatea actului de justiție, statutul magistratului, deontologia și pregătirea profesională, precum și în ceea ce privește dezvoltarea capacității instituționale.

Cu toate acestea lipsa de credibilitate în justiție este de notorietate. O analiză mai profundă a cauzelor ce au generat lipsa de credibilitate în justiție ne dezvăluie carențele de fond ale sistemului nostru judiciar și care într-adevăr pot favoriza presiuni politice și corupție în rândul magistraților. Principalele cauze, în opinia mea, sunt următoarele:

- instabilitatea legislativă, atât a normelor de drept pozitiv, cât mai ales a celor ce reglementează procedurile, fenomen ce destabilizează raporturile juridice, creează nesiguranță și lipsă de încredere în autoritatea statului, iar pe cale de consecință favorizează presiunile politice (dezincriminări temporare cum au fost scutiri de obligații datorate în temeiul unor norme abrogate etc.) și creează condiții pentru actele de corupție. Datorită ezitărilor și instabilității reglementărilor au fost și sunt probleme în ceea ce privește restituirea proprietăților sau în domeniul privatizării. Este foarte adevărat că prelungita tranziție a impus o adaptare permanentă a normei de drept la realitățile extrem de dinamice, dar acest lucru nu poate

---

<sup>1</sup> Astfel se pot consulta *Criza administrației*, Ed. All Beck, București, 2001, *Politică, Administrație, Justiție*, Ed. All Beck, București, 2004; *Tratat de administrație publică*, Ed. Universul Juridic, București, 2008; *Democrația constituțională – utopie și/sau realitate*, Ed. Universul Juridic, București, 2012; *Autocrația electivă vs Democrația parlamentară*, Editura Universul Juridic, 2015.

justifica, astfel după cum am văzut, adoptarea unor norme juridice care rămân neschimbate doar câteva luni sau săptămâni, dacă nu chiar zile.

- calificarea insuficientă a unei părți semnificative din corpul magistraților constituie o altă cauză semnalată și în diversele rapoarte și care ar putea favoriza presiuni asupra acestora. Lipsa de experiență de viață și profesională a unei mari părți din corpul judecătorilor și al procurorilor, inexistența unui sistem coerent și riguros de pregătire continuă a acestora în condițiile dinamismului legislației, indisciplina și invocarea inamovibilității lor (acordate cu prea multă ușurință) îndată ce se încearcă instaurarea unui comportament corect, de altfel impus de o minimă deontologie profesională, fac din unii magistrați persoane vulnerabile, ușor de manipulat prin diverse manevre și presiuni, după cum s-a văzut în realitatea ultimilor ani.

Pe lângă acestea, în condițiile în care, frecvent și deliberat, acuzațiile sunt respinse, completele de judecată sunt recuzate, procesele sunt urmărite pas cu pas de o media neprofesionistă, tentată să-și asume rolul de instanță de judecată, putem vorbi de ceva care nu prea merge bine în societatea noastră.

Aș reaminti că CEDO s-a exprimat clar din acest punct de vedere, arătând că „agitarea la lumina zilei” a datelor unui proces riscă să conducă la pierderea respectului pentru instanțele de judecată și a încrederii necesare pentru activitatea acestora. Așadar, avem nevoie de presă ca factor de echilibru, dar nu de o presă care generează confuzie, exercită presiuni servind diverse grupuri de interese. De altfel, eu am impresia nu că presa manipulează, ci că este manipulată de diferite grupuri de putere economică sau politică. Sper că adevărații oameni de presă, ziaristi talentați profesioniști independenți să onoreze tradiția jurnalismului românesc de bună calitate

Independența justiției este într-o strânsă legătură cu tema politizării alături de care s-a dezvoltat și cea a corupției în justiție care a fost alimentată atât de faptele reale denunțate de presă, cât și de confirmarea unora dintre aceste fapte, prin adoptarea promptă a măsurilor de represiune penală împotriva unor magistrați, avocați, grefieri sau executori judecătorești.

De regulă, astfel după cum s-a întâmplat și la conferința la care am participat, se abordează cu precădere teme cum ar fi:

- numirea și promovarea judecătorilor (dar și a procurorilor deși aceștia nu aparțin puterii judecătorești),
- salarizarea specială a judecătorilor,
- cine face verificarea calității activității acestora,
- rolul CSM etc., etc.

Opinia mea este că independența și credibilitatea justiției trebuie apreciată nu doar în raport cu normele de organizare și funcționare a puterii judecătorești ci mai cu seamă în funcție de calitatea și corectitudinea soluțiilor.

Întrebare pe care eu continuu să mi-o pun totuși de ani de zile este: Dacă toate problemele de organizare și funcționare sunt rezolvate corespunzător sau chiar optim ... sigură ele calitatea și corectitudinea soluțiilor adoptate? Eu cred că NU.

După părerea mea corectitudinea soluțiilor este asigurată numai și numai dacă cel care judecă este *imparțial*.

***Imparțialitatea este condiția unei justiții corecte. Numai o justiție imparțială poate fi independentă.***

Justiția, judecătorii vor fi, și unii sunt respectați, nu pentru ceea ce sunt, ci pentru ceea ce ar trebui să fie. Îmi aduc aminte când eram avocat de o formulă pe care a folosit-o un om simplu de la țară adresându-se instanței supreme. El nu s-a adresat cu formula clasică *onorată instanță* ci cu sintagma *onorată lege*. În fața lui el a văzut LEGEA în numele căreia își căuta dreptatea, iar persoanele care erau în fața lui reprezentau legea care pentru el era un lucru sfânt.

Mai puțin îl interesează pe justițiabil cine numește judecătorii sau cine controlează activitatea lor sau cum este ales CSM-ul. Ceea ce îl interesează este ca justiția, judecătorii să fie imparțiali să aplice imparțial legea.

Ori imparțialitatea nu este asigurată nici de salariu, nici de cine face numirile sau de cine controlează activitatea lor ci de CHARACTER. De ținuta morală a celui care judecă. Cine se ocupă cu această adevărată problemă a construcției caracterului? Familia? Școala? Facultatea? Colectivul de la locul de muncă?

Nu vreau să intru în detalii. Dar mă întreb există preocupări, discipline, materii în facultate, la INM sau în pregătirea continuă teme legate de construcția caracterului acestor oameni? Mi s-a spus că DA. Drept argument: se studiază codurile deontologice. Atât. De fapt noi ne ocupăm numai de aspectele pur tehnice, materiale și mai puțin sau deloc de cele spirituale.

Mă întreb: Ne este teamă numai de eventualele sancțiuni pe care legea le prevede și uităm total de CONȘTIINȚA noastră? pe care ne place să o numim juridică. Profesorul Traian Ionașcu ne-a spus odată (la anul se fac 60 de ani de atunci) că din facultate două lucruri să nu uităm și să dobândim și anume bunul simț juridic și conștiința juridică. Restul sunt în schimbare perpetuă: codurile, normele juridice, practica juridică doctrina.

*Conștiința* care nu ține de ceva material, de ceva concret, ci de spirit că doar nu suntem doar materie ci mai avem și spirit. De aceea se depune jurământ. *Conștiința* adică acel ceva care nu ne va da pace dacă facem ceva rău cu bună știință sau greșim chiar fără intenție și doar din cauza superficialității noastre. Mă întreb doar și vă propun să vă întrebați și dv.

Revenind la independența justiției față de Parlament și de Guvern am accentuat faptul că aceasta este rezolvată foarte clar prin Constituție în temeiul principiului separației și echilibrului între cele trei puteri. Cu toate acestea de peste un sfert de veac, de când România s-a desprins de totalitarism, asistăm la acte și fapte ale legislativului, ale, executivului, dar și ale instanțelor de judecată prin care acestea vor să demonstreze că sunt puteri separate în stat, autodefinindu-se ca atare în temeiul principiului separării (mai târziu am adăugat și al echilibrului) puterilor statului.

Acest mit al separării absolute a puterilor pe care Carré de Malberg crezuse că-l descoperă în Montesquieu este, în fapt, spune Carré de Malberg, inconciliabil „cu principiul unității statului și a puterilor sale”<sup>2</sup>. „*Voința statului*, continuă el, *fiind cu necesitate una singură, trebuie să se mențină între autoritățile care dețin diferitele puteri, o anumită coeziune fără de care statul ar risca să fie hărțuit, divizat și distrus prin presiunile opuse la care ar fi supus. Este deci imposibil să se conceapă că nu există în stat decât puteri egale. Iată de ce, în orice stat, chiar în acelea în a căror constituție se spune că se bazează pe teoria lui Montesquieu și urmărește o anumită egalizare a puterilor, se va găsi în mod invariabil un organ suprem care să le domine pe toate celelalte și care să realizeze astfel unitatea statului*”<sup>3</sup>.

De altfel chiar Malberg, spune „*nu este vorba atât de separație, ci mai degrabă de gradarea puterilor*”.

Întrebarea aceasta dacă puterile sunt sau nu separate dacă sunt sau nu egale s-a pus de la începutul începutului. Am citit undeva că în constituanta franceză când s-a dezbătut această problemă, acest principiu fundamental al statului de drept, democratic, un reprezentant al poporului a întrebat de ce dacă aceste puteri sunt egale și separate de ce una se numește executivă? Care a fost răspunsul nu știu dar cred că nu putea fi decât unul și anume că nu sunt egale și că există unul suprem și acesta este cel care face legea.

Vă mai supun atenției câteva idei.

După cum am mai afirmat, în țara noastră, reforma sistemului judiciar în ansamblu, a puterii judecătorești în special a înregistrat unele progrese în ceea ce privește organizarea judecătorească, calitatea actului de justiție, statutul magistratului, deontologia și pregătirea profesională, precum și în ceea ce privește dezvoltarea capacității instituționale.

Trebuie să nu uităm însă că justiția are o semnificație politică esențială. Conform autorilor teoriei contractului social, ca să obțină justiția, oamenii s-au grupat în ceea ce se numește societate. Istoric vorbind, judecătorii au apărut înaintea legiuitorului ceea ce înseamnă că justiția a fost primul element al vieții sociale.

Ea exprimă etica socială a unui anumit moment, ea presupune un minim de credibilitate.

Organizarea judecătorească moștenește ca demnitate și eficacitate valoarea primordială care este acordată principiilor ce garantează coeziunea socială. Într-o astfel de logică este evident că orice justiție este legată de factorul politic. Instaurarea oricărui regim politic nou, aduce cu sine crearea unor norme juridice și a unor jurisdicții, pe de o parte, pentru a epura ceea ce nu-i convine din vechiul regim, iar pe de altă parte pentru a impune noua morală politică.

---

<sup>2</sup> Carré de Malberg, *Contribuție la teoria generală de l'État*, Paris, rééd. CNRS, t. II, p. 361.

<sup>3</sup> *Ibidem*, p. 52.

În termeni generali, însă, putem spune că autoritatea judecătorească trebuie să fie cât se poate de independentă față de guvern sau față de majoritatea politică. În lume acest lucru s-a obținut:

- fie sub forma unei veritabile puteri judiciare creatoare a unui drept pretorian, suprem, controlor al respectării constituției (modelul american),
- fie că autonomia sa funcțională o limitează în esența sa, așa cum a fost soluția franceză în perioada inițială a liberalismului, în privința aplicării legilor.

Putere judiciară, după modelul american sau autoritate judiciară mai strâns delimitată la un anumit domeniu tehnic, conform tradiției franceze, cele două sisteme țin de o anumită viziune în privința organizării politice. (Noi suntem pe acest model Constituția vorbește de autoritatea judecătorească).

„Justiția, scria Pascal în „Pensées” este ceea ce e stabil”<sup>4</sup>. Dimpotrivă, noțiunea de „politică”, este dinamică, instabilă, fără frontiere precise; este domeniul a ceea ce putem numi oportun și relativ. „E o realitate care se mișcă, în însăși contextura sa, și care trebuie căutată la un nivel mai înalt decât ordinea stabilită” scria M. Bastid.<sup>5</sup>

Atât dreptul cât și politica privesc într-adevăr, direct sau indirect, organizarea și funcționarea comunității.

Un alt aspect ce merită subliniat se referă la evoluția raportului dintre justiție și puterea politică. Sunt autori care apreciază că tendința este normalizarea progresivă a acestui raport.

- Unii discută despre „direcționarea politicului prin drept”<sup>6</sup>
- Alții consideră că asistăm la „absorbția politicului de către justiție”.<sup>7</sup>

Atenție la juristocrație !!

Personal cred că acestei probleme trebuie să i se consacre mai multă atenție de către institutele de cercetări juridice și politice, de către juriști sau politologi deoarece ea prezintă un mare interes.

Starea raportului dintre puterea politică și justiție face să apară și natura și mișcarea profundă a legislației, a dreptului însuși. Exceptând, în parte, constantele sale care țin mai mult de procedură ce este dreptul? Dreptul este o luptă, este obiectul sau produsul unei lupte politice, dar în același timp, după cum vedem, și un instrument al acestei lupte.

În perioadele de calm relativ, de normalitate, dreptul obișnuit ar trebui să fie suficient, dar când intervin crize, transformări mai mult sau mai puțin profunde, cum se întâmplă acum, acest drept este depășit de evenimente, care impun

<sup>4</sup> Citat în *Vues sur la justice* de P.W. Thorp, p. 57.

<sup>5</sup> M. Bastid, *La justice politique (cours de droit constitutionnel comparé)*, D.E.S. de droit public, 1956, p. 57, citat în R. Charvin, *op. cit.*, p. 3.

<sup>6</sup> M. Bastid, *La Justice Politique (cours de droit constitutionnel comparé)* D.E.S. de droit public (1956-57*iuris*).

<sup>7</sup> M. le Recteur Fabre, *Justice politique libérale et justice politique marxiste*, dans „La Justice” (Centre de Sciences Politiques de l'I.E.J. de Nice, 1961), p. 157, citat în R. Charvin, *op. cit.*, p. 3.

elaborarea de numeroase texte care guvernează organizarea și funcționarea justiției în relația cu puterea politică (apar infracțiuni noi și jurisdicții noi, pedepsele sunt modificate și întărite, și procedurile sunt modificate etc.). Totuși, legiuitorul nu poate prevedea totul, totdeauna lipsește o verigă în rețeaua de legi adoptate în slujba puterii politice și atunci jurisprudența trebuie să realizeze o legătura cât mai adecvată între fapte, și cazul concret, între legislație și dreptul existent. La rândul ei jurisprudența este repede depășită, iar legiuitorul trebuie să intervină din nou, astfel că, sub presiunea necesității se constituie o legislație fragmentată, făcută din retușări succesive. De aici inflația legislativă și în final insecuritatea juridică.