

Corneliu-Liviu POPESCU

Reforma Justiției în România

1. Din perspectivă juridică și politică, două reforme sunt absolut necesare în România contemporană, la peste 15 ani de la înlăturarea regimului comunist: reforma clasei politice și reforma justiției. Cele două dimensiuni sunt intim legate, iar o instaurare a unui veritabil stat de drept și democratic în România nu poate fi concepută fără asemenea reforme profunde.

Realitatea ne demonstrează că nici reforma clasei politice nu poate veni din interiorul acesteia, după cum nici reforma justiției nu-și poate avea originea în rândul magistraturii.

Clasa politică este incapabilă să se plaseze singură în legalitate, pentru a-i face pe aleșii și demnitarii rezultați din voința națiunii sau a colectivităților locale servitorii intereselor publice, iar nu ai propriilor interese (individuale, de grup sau de partid). Deși au avut numeroase ocazii de a începe o reformă adevărată (întocmirea listelor electorale, comportamentul în cazul anchetării penale a unor colegi de partid, adoptarea unei legislații cu adevărat eficiente privind corupția, conflictul de interese, controlul averilor, criminalitatea economico-financiară, independența justiției etc.), oamenii politici, indiferent de partid, și-au unit pozițiile și au transformat totul într-un simulacru de reformă a vieții politice.

La rândul său, magistratura este absolut incapabilă să se reformeze din interior. Numărul magistraților competenți și integri este înspăimântător de mic (în fața lor trebuie să ne plecăm cu respect), corupția și vădita incapacitate profesională fiind cvasi-generalizate. Mulți magistrați nu sunt interesați decât de privilegiile personale, spiritul de castă este exacerb, funcțiile de conducere se dobândesc pentru obediență politică. Expresia ultimă a incapacității vegetale a magistraturii de a se reforma este dată de componența actualului Consiliu Superior al Magistraturii, ales în mod democratic de magistrați, și care deci îi reprezintă, Consiliu în care se regăsesc unele figuri sinistre, a căror ținută, în mod indiscutabil, nu trebuie să fie roba, ci zeghea.

În opinia noastră, singura soluție pentru reforma clasei politice și pentru reforma justiției este efectuarea lor, în fiecare caz în parte, din exterior, adică în mod încrucișat. Cum atât sfera politicului, cât și sfera magistraturii sunt incapabile de reformă internă, fiecare sferă trebuie determinată să acționeze pentru reformarea celeilalte. Puterea politică trebuie să adopte cadrul legislativ, să faciliteze crearea cadrului instituțional și să sprijine financiar reforma justiției. Reformată, justiția trebuie să determine, în practică, reformarea clasei politice, îndepărtându-i, prin mijloace judiciare, de pe scena politică pe actorii politici aflați în ilegalitate.

2. Dacă discutăm reforma justiției, subliniem faptul că ea nu trebuie să fie opera nici a Președintelui României, nici a ministrului justiției, ca voințe unilaterale ori

conducătoare. De asemenea, reforma veritabilă a justiției nu se poate face nici prin ordonanță de urgență, nici într-un timp scurt.

O adevărată reformă a justiției presupune o legiferare democratică și dezbateri parlamentare. Trebuie să se pună odată capăt legiferării voluntariste, în urgență, pentru a da satisfacție unor nevoi de moment, fără absolut nici un fel de perspectivă în timp, fără anticiparea efectelor, cu consecința unor modificări normative succesive, într-o hiperinflație legislativă. Reforma justiției trebuie să fie rezultatul unei dezbateri veritabile și ample în societate, în special în mediile juridice, care să se deruleze într-o comisie consultativă în care să fie reprezentate principalele segmente interesate, în special clasa politică, magistrații, profesiile juridice liberale, universitarii.

În egală măsură, veritabila reformă a justiției presupune un coș legislativ amplu, care să vizeze atât organizarea judiciară și statutul magistraților, cât și procedura judiciară. Acest coș ar trebui să includă Codul judiciar (organizarea instanțelor judecătorești și statutul magistraților), cele trei coduri de procedură judiciară – civilă, administrativă și penală –, Legea organică a Curții Constituționale, Legea privind organizarea Ministerului Public și statutul procurorilor, Legea privind organizarea Poliției Judiciare și statutul ofițerilor de poliție judiciară, Legea executării pedepselor, precum și legile profesiilor juridice liberale – avocați, notari publici, executori judecătorești, sindici, mediatori etc.

Subliniem că o reformă veritabilă a justiției nu poate să înceapă decât cu o revizuire constituțională. Multe dintre viciile actuale ale justiției își găsesc originea în dispozițiile constituționale imperfecte sau chiar aberante, în modul în care sunt reglementate instanțele judecătorești, parchetele, Consiliul Superior al Magistraturii, statutul judecătorilor și statutul procurorilor.

3. Trebuie să se înțeleagă foarte clar că puterea judecătorească, justiția, înseamnă exclusiv instanțe judecătorești și judecători, iar nu și Ministerul Public și procurori. Justiția se înfăptuiește exclusiv de instanțele judecătorești și de judecători, independenți, imparțiali, inamovibili, supuși numai legii.

Procurorii sunt agenți ai puterii executive, subordonați ministrului justiției. Ei reprezintă interesul public al societății, al statului, în justiție. Rolul lor trebuie circumscris exclusiv procedurilor judiciare în care există un interes public, deci în principal procedurilor penale.

Cea mai stalinistă instituție în prezent în România (alături de instanțele militare) este parchetul. Procurorii refuză organic să înțeleagă că sistemul comunist, în care existau patru tipuri de organe de stat (organele puterii de stat, organele administrației de stat, organele judecătorești și organele procuraturii), a dispărut și să statul de drept și democratic, bazat pe separația puterilor, nici nu face din procurori o putere în stat, nici nu îi integrează puterii judecătorești (deoarece nu sunt magistrați de scaun, deci nu sunt independenți, imparțiali, inamovibili și subordonați numai legii).

Consiliul Superior al Magistraturii ar trebui să fie garantul independenței și autorității justiției. Prin urmare, competențele sale exclusive ar trebui să vizeze instanțele judecătorești și judecătorii, iar în nici un caz și Ministerul Public și procurorii. În compunerea Consiliului Superior al Magistraturii ar trebui să intre în mod exclusiv judecători (și reprezentanți ai societății civile), în nici un caz procurori și ministrul

justiției. Prin modul în care este compus și prin atribuțiile pe care le are, Consiliul Superior al Magistraturii este «infestat» de aceeași concepție total contrară statului de drept și democratic de care suferă și parchetul.

Și mai normal ar fi ca rolul de garant suprem al independenței și autorității justiției (la care trebuie să concure fiecare judecător și fiecare instanță judecătorească) să revină curții supreme a ordinului judiciar, deci Curții de Casație, făcând inutilă existența Consiliului Superior al Magistraturii (despre care trebuie spus că nu este o instanță judecătorească, deci o componentă a puterii judecătorești, ci o autoritate administrativă independentă).

4. Organizarea și procedura judiciare trebuie să fie simple și eficiente.

Este absurdă înființarea unui număr mare de instanțe de la primul nivel, în diverse orașele sau comune, cu o activitate extrem de redusă și unde judecătorul intră în contact zilnic cu «notabilitățile» locale și poate fi ușor influențat de primar, de directorul liceului sau al spitalului, de preot sau de acționarul principal al unei societăți comerciale. Judecătoriile trebuie să existe numai în marile municipii, deci una sau două pentru fiecare județ. Al doilea nivel de instanțe, tribunalele, trebuie să aibă o rază teritorială acoperind mai multe județe. În sfârșit, ca instanță supremă, Curtea de Casație. Trei nivele de instanțe sunt absolut suficiente, desființând curțile de apel parazitare.

Este neconstituțională și contrară dreptului la un proces echitabil existența instanțelor militare, care trebuie imediat suprimate. Este total contraproductivă ideea instanțelor specializate, cu costuri financiare foarte mari, cu orgolii și conflicte inevitabile și cu un număr mare de funcții de conducere și de «semne exterioare ale puterii» aferente (șofer, secretar, mașină de serviciu etc.). Toate instanțele, de la judecătoria la Curtea de Casație, trebuie împărțite pe secții specializate (civilă, penală, de contencios administrativ, comercială, de muncă etc.), iar judecătorii să fie specializați și inamovibili pe secții, nu pe instanțe.

Justiția trebuie lăsată să-și îndeplinească rolul său adevărat, soluționarea litigiilor. Activitatea necontencioasă a instanțelor judecătorești, a judecătorilor, trebuie reduse la minimum. Chestiuni precum înființarea societăților comerciale, a persoanelor juridice fără scop lucrativ, registrele funciare, divorțul prin consimțământ mutual etc. nu au motiv să încarce rolul instanțelor judecătorești, ci sunt menirea unor structuri administrative sau a profesiilor liberale.

Competența de primă instanță, în toate cauzele, trebuie să revină judecătoriei. Apelul este de competența tribunalului. Recursul se întemeiază exclusiv în drept, este de competența Curții de Casație, iar instanța supremă dispune de dreptul de a decide cauzele care sunt importante și pentru care va analiza pe fond recursul.

Procedura trebuie să fie cu adevărat echitabilă și să asigure soluționarea cauzelor într-un termen rezonabil. În materiile de drept privat trebuie încurajate pe cât posibil modurile de soluționare extrajudiciară a litigiilor (medierea, arbitrajul etc.), administrarea probelor de avocați, pregătirea completă a dosarului înainte de analiza lui de judecător, toate sub controlul posibil al justiției.

În procesul penal se impune revenirea la separația esențială între funcția de instrucție și funcția de acuzare. Consecința logică este existența, în procesul penal, a

judecătorului de instrucție. El conduce instrucția penală, deci prima fază a procesului penal, având în subordine poliția judiciară. Judecătorul de instrucție, ca orice judecător, este pe deplin independent și imparțial, el nu devine ulterior parte acuzatoare în proces și, prin urmare, nu are absolut nici un interes, efectuând instrucția și în acuzare, și în apărare. Procurorul este reprezentantul interesului public, el reprezintă acuzarea, deci el este cel care dispune punerea în mișcare a acțiunii penale, sesizându-l pe judecătorul de instrucție; el este cel care, la finalizarea instrucției, decide sesizarea prin rechizitoriu a instanței penale de judecată (sub controlul judecătoresc al camerei de punere sub acuzare a instanței) și el este cel care susține acuzarea în faza de judecată. Poziția procesuală a procurorului, reprezentant al statului (subiect pasiv al infracțiunii, deci subiect activ al răspunderii penale), adică acuzarea, trebuie să fie egală cu poziția procesuală a avocatului inculpatului, deci a apărării, pentru ca egalitatea armelor și caracterul echitabil al procesului să fie respectate. Nu este nimic desconsiderant pentru procurori apropierea poziției lor nu de aceea a judecătorilor, ci de aceea a avocaților. Faptul că procurorul se află în subordinea ministrului justiției nu generează un risc real de abuzuri politice, într-un sistem în care, pe de o parte, subordonarea este limitată, iar, pe de altă parte, procurorul nu are decât puterea de parte acuzatoare, instrucția și ingerințele în drepturile individuale (arestarea preventivă, percheziția, interceptarea corespondenței etc.) fiind în mâinile unor judecători, iar pasivitatea lui în începerea urmăririi penale și în sesizarea judecătorului de instrucție fiind suplinite prin sesizarea automată în caz de plângere penală cu constituire de parte civilă.

5. Statutul judecătorilor trebuie să facă în mod real din justiție o putere independentă în stat și egală cu celelalte.

Cariera profesională a judecătorilor trebuie să fie una de excepție, pentru că ei decid asupra vieții, onoarei, libertății, drepturilor și averii oamenilor.

Cariera de judecător nu poate începe decât după exercitarea a cel puțin 10 ani a profesiei de avocat sau de procuror. Cariera de judecător debutează în mod obligatoriu la prima instanță, iar promovările la instanțele superioare, inclusiv la Curtea de Casație, nu se pot face decât din interiorul corpului judecătorilor, în trepte, potrivit unor condiții profesionale și examene dure. Nu este normal sistemul actual, când la Înalta Curte de Casație și Justiție sunt numiți – potrivit legii – oameni (care pot fi absolut onorabili și buni profesioniști) care nu au fost în viața lor nici măcar o singură zi judecător.

Caracterul absolut al independenței, imparțialității și inamovibilității judecătorilor interzice sistemul detașării lor în afara instanțelor judecătorești, cum ar fi spre exemplu situația detașării lor la Ministerul Justiției ori în demnități publice.

Competența profesională și integritatea morală trebuie testate, potrivit legii, în mod regulat și potrivit unor criterii severe, în condiții clare și perfect independente, sub sancțiunea (minimală) a excluderii din corpul judecătorilor.

Salarizarea judecătorilor trebuie să fie una cu adevărat de excepție, care să facă inutile paliativele umiltoare precum locuință de serviciu, bani de călătorii pentru concediu etc. Unor oameni li se pot pretinde chestiuni excepționale numai dacă sunt tratați în mod excepțional.

Funcțiile de conducere la instanțele judecătorești trebuie să fie exclusiv de administrare a justiției în sens propriu-zis. Președintele instanței nu trebuie să aibă nici un fel de puteri asupra judecătorilor instanței respective. Mai mult, pentru a evita lupta pentru funcțiile de conducere, acestea trebuie ocupate numai pentru un an, fără nici un fel de indemnizație suplimentară, perioadă urmată de cel puțin un an de exercitare a funcției propriu-zise de judecător, iar nu a unei funcții de conducere.

Din corpul magistraților trebuie să facă parte numai judecătorii instanțelor judecătorești, precum și judecătorii Curții Constituționale.

6. Instanțele judecătorești și judecătorii nu trebuie să aibă absolut nici un fel de legătură cu Ministerul Justiției și cu ministrul justiției, exceptând chestiunea propunerilor de evoluție legislativă prezentate de Curtea de Casație.

Celelalte componente care concură însă la înfăptuirea justiției trebuie să fie în subordinea, în coordonarea sau în colaborare cu Ministerul Justiției.

Astfel, procurorii trebuie să fie subordonați ministrului justiției și integrați în Ministerul Justiției. Evident, subordonarea administrativă a procurorilor față de ministrul justiției este mult mai puțin severă decât a funcționarilor publici obișnuiți.

Tot din Ministerul Justiției trebuie să facă parte poliția judiciară, compusă din ofițeri de poliție judiciară, subordonați funcțional judecătorului de instrucție și procurorului. În acest mod se realizează și o separare clară a poliției judiciare (compusă de ofițeri de poliție judiciară, având rolul de a efectua acte de instrucție penală, sub conducerea judecătorului de instrucție) de poliția administrativă (cu rol de asigurare a ordinii și liniștii publice, care trebuie să treacă din subordinea Ministerului de Interne în subordinea autorităților administrației publice locale, deci să devină din organ al statului organ al colectivităților teritoriale locale) și de poliția de siguranță (serviciile de informații, al căror rol este obținerea de informații, iar nu de probe în justiție ori efectuarea instrucției penale).

Evident, sistemul administrativ de executare a pedepselor și de probațiune sunt tot o componentă firească a Ministerului Justiției.

În coordonarea Ministerului Justiției trebuie să funcționeze acele profesii liberale care presupun exercitarea unor prerogative de putere publică, cum sunt notarii publici și executorii judecătorești.

În sfârșit, colaborează cu Ministerul Justiției Ordinul Avocaților. Consilierii juridici trebuie suprimați, iar activitatea avocațială trebuie exercitată exclusiv de avocați, care pot funcționa în organizare liberală ori ca salariați (înlocuind consilierii juridici).

7. Se observă că rândurile de mai sus constituie doar o schiță pe linii mari a reformei în justiție. Evident, reglementarea concretă trebuie să fie de detaliu.

Repetăm crezul nostru, și anume că reforma veritabilă a justiției este un proces complex, cuprinzător, care trebuie să includă multe coduri și legi corelate, care trebuie să se facă cu o largă consultare, într-un termen corespunzător (cel puțin 1-2 ani), cu studii aprofundate de drept internațional, european și comparat, și care trebuie să se finalizeze în urma unor dezbateri parlamentare democratice.