

REFORMA JUSTIȚIEI ROMÂNEȘTI

THEODOR MREJERU

MARIAN ENACHE

BOGDAN MREJERU

REFORMA JUSTIȚIEI ROMÂNEȘTI



EDITURA UNIVERSITARĂ

București, 2012

Colecția Științe juridice și administrative este coordonată de Prof. univ. dr. Daniel Mihail Șandru

Referent științific: Daniel Mihail Șandru

Redactor: Gheorghe Iovan
Tehnoredactor: Ameluța Vișan
Corector: Theodor Mrejeru
Coperta: Angelica Mălăescu

Editură recunoscută de Consiliul Național al Cercetării Științifice (C.N.C.S.)

Descrierea CIP a Bibliotecii Naționale a României

MREJERU, THEODOR

Reforma justiției românești / Theodor Mrejeru, Marian Enache, Bogdan Mrejeru. - București : Editura Universitară, 2012
Bibliogr.
ISBN 978-606-591-351-6

I. Enache, Marian
II. Mrejeru, Bogdan

34(498)

DOI: (Digital Object Identifier): 10.5682/9786065913516

© Toate drepturile asupra acestei lucrări sunt rezervate, nicio parte din această lucrare nu poate fi copiată fără acordul Editurii Universitare

Copyright © 2012
Editura Universitară
Director: Vasile Muscalu
B-dul. N. Bălcescu nr. 27-33, Sector 1, București
Tel.: 021 – 315.32.47 / 319.67.27
www.editurauniversitara.ro
e-mail: redactia@editurauniversitara.ro

Distribuție: tel.: 021-315.32.47 / 319.67.27 / 0744 EDITOR / 07217 CARTE
comenzi@editurauniversitara.ro
O.P. 15, C.P. 35, București
www.editurauniversitara.ro

CUPRINS

INTRODUCERE	7
CAPITOLUL 1. REGLEMENTĂRI PRIVIND REFORMA SISTEMULUI JUDICIAR ÎN ROMÂNIA	13
1.1. Legea nr.92/1992 privind organizarea judecătorească	13
1.2. Strategia de reformă a sistemului judiciar	24
1.2.1. Progrese legislative	24
1.2.2. Eforturi de implementare a Strategiei în domeniul justiției	27
1.2.3. Măsuri privind lupta împotriva corupției	32
1.3. Legea nr.304/2004 privind organizarea judiciară	34
1.4. Legea nr.317/2004 privind Consiliul Superior al Magistraturii	45
1.5. Legea nr.554/2004 privind contenciosul administrativ ..	49
CAPITOLUL 2. CONTINUAREA PROCESULUI DE REFORMĂ A SISTEMULUI JUDICIAR ÎN ROMÂNIA DUPĂ ADERAREA LA UNIUNEA EUROPEANĂ	54
2.1. Principalele modificări legislative post- aderare	55
2.1.1. Legislația adoptată în domeniul judiciar în anul 2007	55
2.1.2. Legislația adoptată în domeniul judiciar în anul 2008	66
Capitolul 3. PRINCIPALELE MODIFICĂRI INTRODUSE PRIN NOILE CODURI – CIVIL ȘI PENAL. EFECTELE PRINCIPALELOR MODIFICĂRI LEGISLATIVE OPERATE ÎN CURSUL ANULUI 2009 ASUPRA ACTULUI DE JUSTIȚIE ȘI ASUPRA COMPETENȚELOR DE SOLUȚIONARE ADIFERITELOR TIPURI DE ACȚIUNI ÎN JUSTIȚIE	77

3.1. Legislația adoptată în domeniul judiciar în anul 2009 .	77
3.2. Noul Cod civil al României	78
3.3. Noul Cod penal al României	85
3.4. Alte acte normative importante pentru domeniul justiției adoptate în anul 2009	96
3.5. Legislație adoptată în domeniul justiției în anul 2010 ..	107
3.6. Legea 202/2010 privind unele măsuri pentru accele- rarea soluționării proceselor	112
3.7. Modificările aduse dispozițiilor din Codul de procedură penală prin Legea micii reforme	124
3.8. Noul Cod de procedură civilă - Legea nr.134/2010	149
3.9. Legile de punere în aplicare a Codurilor civil și penal .	152

CAPITOLUL 4. RAPOARTELE PRIVIND JUSTIȚIA DIN ROMÂNIA

4.1. Raportul Consiliului Superior al Magistraturii privind starea justiției pe anul 2010	159
4.2. Raportul intermediar al Comisiei Europene privind starea justiției din România pe anul 2011	169
4.3. Raport al Comisiei Europene către Parlamentul European și Consiliul Uniunii Europene privind progresele realizate de România în cadrul mecanismului de cooperare și verificare	171

CAPITOLUL 5. IMPACTUL ASUPRA REFORMEI JUSTIȚIEI PREFIGURAT DE PROIECTUL DE REVIZUIRE A CONSTITUȚIEI ROMÂNIEI PROMOVAT ÎN ANUL 2011 ÎN PARLAMENTUL ROMÂNIEI

5.1. Soluțiile privind reforma judiciară propuse în proiectul de revizuire a Constituției	189
5.2. Decizia nr.799 din 17 iunie 2011 a Curții Constituționale a României asupra proiectului de Lege privind revizuirea Constituției României	208

CONCLUZII	233
REZUMAT	238
RESUMÉ	256
SUMMARY	276
BIBLIOGRAFIE GENERALĂ	293

INTRODUCERE

Reforma justiției a fost considerată o necesitate de la începutul anilor 90, astfel că prin adoptarea Legii nr.92/1992 pentru organizarea judecătorească, abrogată în cvasitotalitate prin Legea nr.304/2004 privind organizarea judiciară, a fost reorganizat întregul sistem al instanțelor judecătorești și al parchetelor de pe lângă acestea; prin Legea nr.92/1992 s-au înființat curțile de apel și parchetele corespunzătoare, precum și noi judecătorii și parchetele de pe lângă acestea¹.

Corespunzător noii organizări judiciare au fost modificate și completate normele procedurale prin introducerea apelului, cale ordinară devolutivă de atac, corelativ cu stabilirea competențelor instanțelor și parchetelor.

Prin același act normativ a fost reglementat statutul judecătorilor și au fost consacrate principiile independenței, inamovibilității și supunerii numai legii, precum și cele specifice statutului procurorilor - legalitatea, stabilitatea și imparțialitatea.

De asemenea, un rol important în conturarea noului sistem juridic l-a avut adoptarea de către Parlament a două legi deosebit de importante, respectiv Legea nr.51/1995 pentru organizarea și exercitarea profesiei de

¹ <http://www.csm1909.ro/csm/index.php?cmd=24>

avocat² și Legea nr. 36/1995 a notarilor publici și a activității notariale³.

Reforma sistemului judiciar în România a devenit o prioritate efectivă în condițiile accentuării și accelerării procesului de integrare europeană, care a impus o abordare unitară și coerentă a domeniului justiției în toate componentele sale, corelată cu reformele celorlalte domenii sociale, în acord cu acquis-ul comunitar.

După cum se cunoaște, România a depus cererea de aderare la Uniunea Europeană în cursul anului 1995, iar negocierile propriu-zise de aderare au fost deschise în luna februarie 2000.

De la depunerea cererii de aderare, Comisia Europeană a monitorizat România sub aspectul îndeplinirii criteriilor și condițiilor de aderare. Anual rezultatele monitorizării au fost cuprinse în Raportul de monitorizare.

Încă din anul 1998, Comisia a apreciat preocupările României pentru asigurarea funcționării sistemului judiciar, dar a formulat și o serie de cerințe privind: întărirea independenței sistemului judiciar și protejarea acestuia împotriva corupției; scurtarea procedurilor judiciare; îmbunătățirea statutului și remunerării judecătorilor și procurorilor, precum și necesitatea perfecționării profesionale a acestora.

La nivelul anului 1999, în pofida măsurilor întreprinse, sistemul judiciar din România a fost caracterizat ca fiind deficitar sub aspectul cunoașterii dreptului comunitar, financiar, fiscal și bancar, al crimei organizate și spălării banilor. Corupția rămânea o problemă larg răspândită la nivel central și local.

² http://www.dreptonline.ro/legislatie/legea_profesiei_avocat.php, http://www.juridice.ro/wp-content/uploads/2011/09/2464_Statutul-profesiei-de-avocat-Actual-2011.pdf

³ <http://www.uniuneanotarilor.ro/?p=2.1.1>

Apreciind unele progrese realizate în îmbunătățirea procesului de reformă a sistemului judiciar în anul 2000, Comisia Europeană a constatat puține progrese în combaterea corupției. Totuși, a fost apreciată Legea nr.78/2000 pentru prevenirea, descoperirea și sancționarea faptelor de corupție.

În anul 2001 a continuat reforma procedurilor judiciare, iar implementarea noii legislații privind achizițiile publice a fost apreciată pozitiv de Comisie, fiind considerată ca un mijloc important de luptă împotriva corupției. Comisia a recomandat luarea unor măsuri eficiente pentru garantarea independenței judecătorilor.

În anul 2002, reforma în domeniul judiciar a fost afectată de lipsa resurselor necesare. Comisia a recomandat ca reforma sistemului judiciar să devină o prioritate publică, bazată pe o strategie cuprinzătoare. În cadrul strategiei, independența sistemului judiciar trebuia să constituie obiectivul determinant.

În acest context a fost elaborată Strategia de reformă a sistemului judiciar 2003 - 2007⁴ ce a fost urmată de evoluții importante în realizarea unui sistem judiciar independent, fapt ce a permis încheierea negocierilor de aderare a României la Uniunea Europeană în luna decembrie 2004.

O contribuție semnificativă la negocierile pentru închiderea Capitolului 24 privind justiția a avut-o adoptarea, în luna septembrie 2004, a pachetului legislativ privind statutul magistraților (Legea nr. 303/2004), organizarea judiciară (Legea nr. 304/2004) și organizarea și funcționarea Consiliului Superior al Magistraturii (Legea

⁴ Strategia de reformă a sistemului judiciar 2003- 2007 a fost aprobată prin H.G. nr.1.052/2003

nr. 317/2004)⁵, completat cu adoptarea Legii nr.567/2004 privind statutul personalului auxiliar de specialitate de la instanțele judecătorești și de la parchetele de pe lângă acestea, care se înscrie pe aceleași coordonate.

Legea nr. 303/2004 a reglementat incompatibilitățile și interdicțiile care îi privesc pe magistrați (denumirea comună pentru judecători și procurori), admiterea în magistratură și formarea profesională inițială a magistraților, competențele magistraților stagiați, numirea, formarea continuă, promovarea și evaluarea magistraților, drepturile și obligațiile, răspunderea și sancționarea lor disciplinară.

Prin adoptarea pachetului de legi, Consiliul Superior al Magistraturii a dobândit competențe exclusive în ceea ce privește propunerile de numire, promovarea, transferul și sancționarea judecătorilor și procurorilor, precum și toate celelalte prerogative care reveneau Ministerului Justiției în domeniul recrutării și carierei magistraților⁶.

A fost generalizat concursul sau examenul pentru numirea și promovarea magistraților, au fost prevăzute condițiile de promovare și de desfășurare a concursurilor sau examenelor.

Totodată, au fost prevăzute norme referitoare la formarea inițială și pregătirea continuă a magistraților, precum și la pregătirea și perfecționarea personalului auxiliar.

De asemenea, a fost reconsiderat rolul parchetelor și al procurorului în vederea asigurării independenței

⁵ *Legea nr. 317/2004 privind Consiliul Superior al Magistraturii – cadrul legal privind consolidarea independenței sistemului judiciar și a statutului magistraților*

⁶ <http://fs.legaladviser.ro/cb19a4065dc0f5450506d06ade8cb9a7.pdf>

acestui și creșterii performanțelor în activitatea de urmărire penală.

Așa-zisele imunități ale magistraților, percheziția, reținerea sau arestarea preventivă a acestora, se pot face numai cu încuviințarea Consiliului Superior al Magistraturii, ministrul justiției fiind lipsit de această prerogativă.

Competențe sporite revin Consiliului Superior al Magistraturii în coordonarea Institutului Național al Magistraturii⁷ și a Școlii Naționale de Grefieri⁸, instituții menite să contribuie la formarea inițială și formarea continuă a pregătirii și perfecționării profesionale a judecătorilor, procurorilor, precum și a personalului auxiliar de specialitate de la instanțele judecătorești și de la parchetele de pe lângă acestea.

Noile obiective ale strategiei de reformă a sistemului judiciar au fost inițiate ca urmare a legii de revizuire a Constituției din 18 septembrie 2003, care a consacrat principiul separației și echilibrului puterilor în stat, între care și puterea judecătorească, și a consfințit rolul Consiliului Superior al Magistraturii de garant al independenței justiției.

Trebuie subliniat faptul că sistemul puterii judecătorești nu poate fi examinat doar sub aspectul reglementării sale normative, ci și în raport cu modul în care el funcționează efectiv. În consecință, caracterizarea puterii judecătorești nu poate fi ruptă de provocările cărora este nevoită să le facă față, dintre care pot fi menționate: creșterea volumului de activitate la nivelul instanțelor, instabilitatea și incoerența legislativă, caracterul neunitar al practicii judecătorești, resursele materiale insuficiente⁹.

⁷ <http://www.inm-lex.ro/>

⁸ <http://www.grefieri.ro/>

⁹ Gavril Iosif Chiuzaiban – *Sistemul puterii judecătorești*, Editura Continent XXI, București, 2002

Astfel, considerațiile de mai sus privind evoluția/reforma justiției, respectiv a sistemului puterii judecătorești în România, evidențiază și faptul că procesul schimbării după 1990 până în prezent are și în acest domeniu multe aspecte contradictorii.

Tot în acest sens, cunoașterea disfuncțiilor existente este de natură să faciliteze formularea direcțiilor și priorităților pentru continuarea reformei justiției atât de necesară în condițiile consolidării statului de drept.

În cele ce urmează vom prezenta aspecte legate de fundamentarea actelor normative importante în domeniul reformei justiției din România, atât înainte de momentul aderării României la Uniunea Europeană, cât și post-aderare.

Capitolul 1

REGLEMENTĂRI PRIVIND REFORMA SISTEMULUI JUDICIAR ÎN ROMÂNIA

1.1. Legea nr. 92/1992 privind organizarea judecătorească

Adoptarea unei noi Constituții în anul 1991 (n.a. revizuită ulterior în anul 2003)¹⁰ și a Legii nr.92/1992 privind organizarea judecătorească (n.a abrogată ulterior în cvasitotalitate de Legea nr.304/2004) reprezintă două repere importante, atât pentru organizarea și funcționarea statului de drept și societății românești pe baze democratice, cât și pentru reforma justiției.

Constituția României¹¹, având ca principii de bază instituirea statului de drept, economia de piață și protecția proprietății private, a creat un puternic impact asupra vechii legislații. În acest sens, sistemul judiciar anterior anului 1990 trebuia înlăturat prin realizarea unui profund proces de asanare legislativă, ce urma a fi realizată prin scoaterea din uz a actelor normative ce prezentau aspecte de contradictorialitate cu prevederile constituționale și, în același timp, prin adoptarea unei legi de organizare judecătorească de natură a consacra juridic noile deziderate economico-sociale și politice.

¹⁰ <http://www.cdep.ro/pls/dic/site.page?id=339>

¹¹ <http://www.forumconstitutional.ro/>

În perioada imediat următoare adoptării Constituției din 1991 organizarea judecătorească a fost reglementată prin Legea nr.92/1992. Legea prevedea compunerea și funcționarea instanțelor judecătorești și a parchetelor, regulile de admitere, numire și promovare în magistratură (cu referințe și la Institutul Național al Magistraturii și Consiliul Superior al Magistraturii), drepturile, obligațiile și răspunderea disciplinară a magistraților, vacanța judecătorească etc. Deși în baza acestei legi Consiliul Superior al Magistraturii a funcționat mai bine de zece ani, în anul 2004 a fost adoptată propria sa lege nr. 317/2004 de organizare și funcționare. Numeroase prevederi din Legea nr.92/1992 au fost abrogate prin Legea nr.303/2004, fără ca întreaga lege să fie abrogată expres.

Astfel, potrivit art.1 alin.(1) din Legea nr. 92/1992, autoritatea judecătorească se compune din instanțele judecătorești, Ministerul Public și Consiliul Superior al Magistraturii, fiecare cu atribuțiile proprii prevăzute de Constituție și de lege.

Potrivit art.1 alin.(2) din aceeași lege, puterea judecătorească este separată de celelalte puteri ale statului, având atribuții proprii ce sunt exercitate prin instanțele judecătorești, în conformitate cu principiile și dispozițiile prevăzute de Constituție și de celelalte legi.

În aplicarea prevederilor constituționale, art. 10 din Legea nr. 92/1992 pentru organizarea judecătorească identifica toate instanțele judecătorești, și anume:

a) judecătoriile; b) tribunalele; c) curțile de apel; d) Curtea Supremă de Justiție (în prezent Înalta Curte de Casație și Justiție)¹². Între anii 1991 și 2003, instanța supremă a purtat denumirea de Curte Supremă de Justiție, fapt reflectat și în titlul Legii Curții Supreme de Justiție nr. 56/1993.

¹² <http://www.scj.ro/>

Judecătoriile funcționează în fiecare județ și în municipiului București. De asemenea, în fiecare județ funcționează un tribunal cu sediul în localitatea de reședință a județului (inclusiv în București). Curtea de apel își exercită competența într-o circumscripție cuprinzând mai multe tribunale, în prezent existând 15 curți de apel. Fiecare instanță se încadrează cu numărul necesar de judecători și este condusă de câte un președinte care exercită și atribuții de administrație.

Din cuprinsul Legii nr.92/1992 pentru organizarea judecătorească pot fi deduse câteva dintre principiile generale ale organizării judecătorești:

1. Constituirea ierarhică a instanțelor judecătorești.

Așa cum rezultă din art. 10 al Legii nr. 92/1992 instanțele judecătorești sunt organizate pe verticale ierarhic, din treaptă în treaptă, la vârful acestora aflându-se Curtea Supremă de Justiție (în prezent Înalta Curte de Casație și Justiție).

Constituirea în sistem ierarhic a instanțelor judecătorești este motivată pe de o parte funcțional pentru că numai în condițiile existenței unor instanțe ierarhizate se poate asigura controlul judiciar asupra hotărârilor judecătorești, iar pe de altă parte prin statutul magistraților, care cuprinde elementele distinctive în raport cu gradul instanței la care funcționează magistratul.

În activitatea de judecată instanțele sunt ordonate potrivit principiului dublului grad de jurisdicție, ceea ce constituie o garanție a legalității și temeiniciei hotărârilor judecătorești, ca urmare a posibilității de a exercita, în condițiile legii, căile de atac împotriva hotărârilor judecătorești.

2. Jurisdicțiile sunt stabilite numai prin lege.

Acest principiu urmărește să prevină orice abuz în înlăptuirea justiției. Din moment ce judecătorii trebuie să se supună numai legii este firesc și logic ca judecata să nu poată fi înlăptuită decât de jurisdicțiile stabilite de lege.

3. Constituirea jurisdicțiilor de drept comun și a jurisdicțiilor speciale.

Instanțele judecătorești, cărora îndeosebi le revine competența de a soluționa cererile și procesele (și care sunt menționate tot în art. 10 al Legii nr. 92/1992) sunt instanțe ordinare sau de drept comun.

4. Interzicerea instanțelor extraordinare.

Art.126 alin.(5) din Constituție interzice înființarea unor instanțe extraordinare. Rezultă că sunt admise instanțele speciale, așa cum s-a arătat, dar că o lege prin care s-ar institui instanțe extraordinare - constituite special pentru a judeca anumite procese predeterminate și mai ales anumite persoane - ar fi categoric neconstituțională.

Statutul magistratului

Constituirea corpului magistraților

Potrivit art. 42 din Legea nr. 92/1992 pentru organizarea judecătorească au "calitatea de magistrați și fac parte din corpul magistraților judecătorii de la toate instanțele judecătorești, procurorii din cadrul parchetelor de pe lângă acestea, precum și magistrații-asistenți ai Curții Supreme de Justiție". Așadar, deși "corpul magistraților" reprezintă o categorie unitară, dat fiind faptul că

toți cei care îl alcătuiesc sunt magistrați, totuși între ei urmează a se distinge trei clase:

– judecătorii, adică persoanele care au misiunea și puterea de a înlăptui justiția;

– procurorii, persoanele care, ca agenți ai puterii executive, făcând parte din Ministerul Public, exercită atribuțiile acestuia, în cadrul parchetelor de pe lângă fiecare instanță judecătorească;

– magistrații-asistenți, persoanele care funcționând în cadrul Curții Supreme de Justiție sunt asimilați judecătorilor, participă la ședințele de judecată, exprimându-și votul consultativ la deliberări, redactează deciziile și îndeplinesc și alte sarcini.

Potrivit art. 43 din Legea nr. 92/1992, în cadrul corpului magistraților, ierarhia funcțiilor de execuție și de conducere se stabilește în raport cu nivelul instanțelor și al parchetelor, cu respectarea condițiilor de pregătire profesională și de vechime în magistratură.

Garanții ale independenței și imparțialității judecătorului

Între aceste garanții se înscriu: inamovibilitatea, incompatibilitățile, interdicțiile și incapacitățile.

1. Inamovibilitatea judecătorilor este prevăzută în art. 125 alin.(1) al Constituției și în art. 91 al Legii nr. 92/1992 care proclama că judecătorii numiți de Președintele României sunt inamovibili. Pe temeiul acestei prevederi judecătorul nu poate fi eliberat din funcție, suspendat, pensionat prematur, avansat sau transferat prin voința arbitrară, în afara condițiilor prevăzute de lege. El nu poate fi nici promovât fără consimțământul său.

2. Incompatibilitățile sunt acele măsuri de protecție a judecătorului constând în imposibilitatea acestuia de a mai îndeplini, concomitent și alte funcții sau sarcini:

- funcția de judecător este incompatibilă cu orice altă funcție publică sau privată, cu excepția funcțiilor didactice din învățământul superior;
- judecătorul nu poate fi expert sau arbitru desemnat de părți într-un arbitraj;
- judecătorul nu poate exercita un mandat politic.

Ministerul public

Prin noțiunea de „Minister Public” se desemnează în mod obișnuit ansamblul agenților statului - numiți “procurori”- care, în calitate de reprezentanți ai societății și ai statului, sunt împuterniciți să descopere încălcările la legea penală, să sesizeze instanțele judecătorești competente și să susțină în fața acestora acuzația, în vederea sancționării celor vinovați. Pe lângă aceste competențe principale procurorii pot fi împuterniciți de lege să exercite și alte atribuții complementare.

Într-o formulare generală art. 131 alin.(1) al Constituției prevede: “În activitatea judiciară, Ministerul Public reprezintă interesele generale ale societății și apără ordinea de drept, precum și drepturile și libertățile cetățenilor”.

Grupul de procurori organizat pe lângă o anumită instanță judecătorească formează “parchetul” acesteia. Astfel se vorbește de “parchetul de pe lângă tribunal, parchetul de pe lângă curtea de apel, Parchetul de pe lângă Înalta Curte de Casație și de Justiție” etc. În acest sens art. 131 alin. (2) al Constituției prevede că “Ministerul Public își exercită atribuțiile prin procurori constituiți în parchete, în condițiile legii “.

Consiliul Superior al Magistraturii

Potrivit Constituției, Consiliul Superior al Magistraturii are rolul de a asigura - prin componența și atribuțiile sale- independența judecătorilor și implicit a justiției.

Art. 133 al Constituției stabilește că acest organ este alcătuit din magistrați aleși pentru un mandat de 6 ani de către adunările generale ale magistraților și validați de Senat. Legea de organizare judiciară completează aceste dispoziții arătând că în compunerea Consiliului Superior al Magistraturii intră 14 magistrați (9 judecători și 5 procurori).

Art. 134 al Constituției prevede două atribuții generale ale Consiliului Superior al Magistraturii (dezvoltate și precizate în Legea nr. 92 / 1992 și menținute în Legea nr.304/2004):

– propune Președintelui României numirea în funcție a judecătorilor și a procurorilor, cu excepția celor stagieri, caz în care lucrările sunt prezidate, fără drept de vot, de ministrul justiției;

– îndeplinește rolul de consiliu de disciplină al judecătorilor, caz în care lucrările sunt prezidate de Președintele Înaltei Curți de Casație și Justiție.

De asemenea, din cuprinsul prevederilor legii de organizare judecătorească, în acord cu dispozițiile constituționale, pot fi subliniate și alte principii fundamentale:

a) Egalitatea în fața justiției

Principiul egalității în fața justiției semnifică faptul că toate persoanele au o vocație egală de a fi judecate de aceleași instanțe judecătorești și după aceleași reguli de procedură, fără nicio discriminare. Egalitatea în fața justiției este consacrată, atât de Constituție, cât și de Legea nr. 92/1992 pentru organizarea judecătorească (abrogată ulterior în cvasitotalitate prin Legea nr.304/2004 privind organizarea judiciară):

“Cetățenii sunt egali în fața legii și a autorităților publice, fără privilegii și fără discriminări” - art.16 alin.(1) Constituția României;

“Nimeni nu este mai presus de lege” - art.16 alin.(2)
Constituția României;

“Justiția se înfăptuiește în mod egal pentru toate persoanele, fără deosebire de rasă, de naționalitate, de origine etnică, de limbă, de religie, de sex, de opinie, de apartenență politică, de avere sau de origine socială” (art.4 din Legea 92/1992).

Din analiza textelor invocate rezultă următoarele implicații ale principiului egalității în fața justiției:

- egalitatea în fața justiției se referă nu numai la cetățenii români, cât și la străini și apatrizi;
- procedurile judiciare sunt impersonale, fiind aceleași pentru toți justițiabilii;
- toți justițiabilii sunt egali în fața legii și au aceleași drepturi și obligații procesuale.

Principiul egalității în fața justiției nu este incompatibil cu existența unor jurisdicții specializate stabilite după natura litigiilor supuse judecării. De exemplu, potrivit Legii pentru organizarea judecătorească, pe lângă unele tribunale și curți de apel, stabilite de ministrul justiției, funcționează secții maritime și fluviale pentru judecarea litigiilor maritime.

b) Accesul liber la justiție

Acest principiu decurge din egalitatea în fața justiției și este consacrat expres în textul constituțional: “Orice persoană se poate adresa justiției pentru apărarea drepturilor, a libertăților și a intereselor sale legitime.

Nicio lege nu poate îngrădi exercitarea acestui drept” (art.21 din Constituția României).

Accesul liber la justiție nu presupune și caracterul gratuit al acesteia. Justiția presupune cheltuieli legate de taxe de timbru, timbru judiciar, onorarii de avocat și expert,

etc. Aceste cheltuieli nu trebuie să se transforme într-o barieră în calea accesului liber la justiție. Accesul real la justiție nu poate fi asigurat în contextul stabilirii unor taxe de timbru care transformă justiția într-o “chestiune” de lux.

c) Independența judecătorilor

Independența judecătorilor este consacrată de textul Constituției și al Legii nr. 92/1992 :

“Judecătorii sunt independenți și se supun numai legii”
- art.124 alin.(3) din Constituție și art.3 din Legea 92/1992.

Concret, independența judecătorilor este garantată prin următoarele dispoziții legale:

– inamovibilitatea judecătorilor. Potrivit acestui principiu, judecătorul nu va putea fi revocat, pedepsit sau mutat decât în condițiile și cu procedura prevăzute de lege.

“Judecătorii numiți de Președintele României sunt inamovibili în condițiile legii. Propunerile de numire, precum și promovarea, transferarea și sancționarea judecătorilor sunt de competența Consiliul Superior al Magistraturii, în condițiile legii”. (art.125 din Constituție).

- magistrații nu pot face parte din partide politice și nu pot desfășura activități publice cu caracter politic (art.110 din Legea nr. 92/1992); magistrații au obligația ca, în exercitarea atribuțiilor, să se abțină de la exprimarea sau manifestarea convingerilor lor politice (art.103 alin.2 din Legea nr.161/2003 privind unele măsuri pentru asigurarea transparenței în exercitarea demnităților publice, a funcțiilor publice și în mediul de afaceri, prevenirea și sancționarea corupției, titlul IV conflictul de interese și regimul incompatibilităților în exercitarea demnităților publice și funcțiilor publice publicată în Monitorul Oficial al României nr.279, Partea I din 21 aprilie 2003);

– magistrații nu au dreptul de a fi aleși în Parlament, în organele locale sau în funcția de Președinte al României (art.37 și 40 din Constituția României);

– funcția de magistrat este incompatibilă cu orice altă funcție publică sau privată, cu excepția funcțiilor didactice din învățământul superior (art.111 din Legea nr. 92/1992);

– magistraților le este interzis să desfășoare activități de arbitraj în litigii civile, comerciale sau de altă natură, să aibă calitatea de asociat, membru în organele de conducere, administrare sau control la societăți civile, societăți comerciale, inclusiv bănci sau alte instituții de credit, societăți de asigurare sau financiare, companii naționale, societăți naționale ori regii autonome, să desfășoare activități comerciale, direct sau prin persoane interpuse și să aibă calitatea de membru al unui grup de interes economic (art.102 din Legea nr.161/2003, titlul IV conflictul de interese și regimul incompatibilităților în exercitarea demnităților publice și funcțiilor publice);

– magistraților le este interzis să participe la judecarea unei cauze, în calitate de judecător sau procuror, dacă sunt soți sau rude până la gradul IV inclusiv între ei sau dacă ei, soții sau rudele lor până la gradul IV inclusiv, au vreun interes în cauză (art.105 alin.1 din Legea nr.161/2003, titlul IV conflictul de interese și regimul incompatibilităților în exercitarea demnităților publice și funcțiilor publice);

– magistrații nu pot să dea consultații scrise sau verbale în probleme litigioase, chiar dacă procesele respective sunt pe rolul altor instanțe decât cele la care își exercită funcția, și nici să-și exprime public părerea asupra unor procese aflate în curs de desfășurare (art.115 din Legea nr.92/1992);

– magistrații nu pot fi cercetați, reținuți, arestați, percheziționați sau trimiși în judecată fără avizul ministrului

justiției. Ministerul de interne are obligația de a acorda, la cerere, protecție magistraților și familiilor lor în cazurile în care viața, integritatea corporală sau avutul acestora sunt supuse unor amenințări (art.91 din Legea nr. 92/1992);

– imposibilitatea revizuirii Constituției sub aspectul independenței justiției - art.152, alin.(1) din Constituția României.

d) Colegialitatea instanțelor de judecată

Acest principiu răspunde la întrebarea: judecata propriu-zisă este realizată de către un singur judecător sau de către mai mulți judecători? În doctrină au fost formulate argumente în favoarea ambelor ipoteze. Argumente în favoarea judecătorului unic (al judecării cauzelor de către un singur judecător):

– reducerea numărului de judecători și îmbunătățirea criteriilor de selecție și salarizare;

– creșterea calității actului de justiție prin specializarea judecătorilor;

– consolidarea statutului și prestigiului judecătorului prin creșterea responsabilității acestuia.

Împotriva sistemului judecătorului unic s-a vehiculat, în principal, pericolul corupției. Argumente în favoarea sistemului colegial (judecării cauzelor de către mai mulți judecători):

– controlul reciproc dintre judecători;

– creșterea calității actului de justiție prin discuțiile și dezbaterile dintre judecători;

– atenuarea pericolului corupției.

Împotriva sistemului colegial s-a vehiculat argumentul costului și al celerității actului de justiție.

Din îmbinarea celor două sisteme a rezultat un sistem mixt, reglementat și de legislația noastră actuală. Potrivit acestui sistem, cauzele date, potrivit legii, în competența

de primă instanță a judecătorilor, tribunalelor și curților de apel se judecă de un singur judecător. Apelurile se judecă de tribunale și de curțile de apel în complet format din 3 judecători. Recursurile se judecă de tribunale și de curțile de apel în complet format din 3 judecători.

Avantajul sistemului mixt constă în aceea că maximizează avantajele și atenuează dezavantajele celor două sisteme, unic și colegial.

e) Publicitatea și oralitatea activității de judecată

Publicitatea ședințelor de judecată este un principiu constituțional, fiind reglementat, atât în Constituție, cât și în Legea de organizare judecătorească, codul de procedură civilă și codul de procedură penală. Excepțiile de la principiul publicității dezbaterilor sunt strict reglementate de lege și vizează fie măsuri de protecție a unor interese generale sau particulare, fie de urgentare a judecării anumitor cauze, în beneficiul tuturor părților implicate în proces.

Oralitatea activității de judecată presupune faptul că, în principiu, procesele – chiar dacă presupun proceduri scrise – se desfășoară oral în fața instanțelor de judecată. Oralitatea judecării conferă o protecție specială justițiabililor și asigură transparența actului de justiție.

1.2. Strategia de reformă a sistemului judiciar

1.2.1. Progrese legislative¹³

Adoptarea **Strategiei de reformă a sistemului judiciar 2003-2007** s-a făcut prin H.G nr. 1.052/2003.

¹³ http://www.adriannastase.ro/index.php?sectiune=ministerul_justitiei

Strategia de reformă a Sistemului Judiciar stabilește obiectivele pentru modernizarea justiției din România. Procesul de reformă este fundamentat pe o structură trilaterală, evidentă, atât în elaborarea strategiei, cât și în implementarea acesteia: **asigurarea transparenței, credibilității și eficienței justiției.**

Constituția revizuită a intrat în vigoare la 29 octombrie 2003, în urma unui referendum constituțional. Noile dispoziții constituționale încearcă să **răspundă cerințelor europene** privind asigurarea independenței justiției și a judecătorilor.

Elaborarea și adoptarea pachetului legislativ pentru reforma justiției

Acesta cuprinde **Legea nr. 317/2004 privind Consiliul Superior al Magistraturii**, **Legea nr. 304/2003 privind organizarea judiciară** și **Legea nr. 303/2004 privind statutul magistraților**. Aceste legi creează cadrul necesar unei justiții independente, prevăzând transferul competențelor ministrului justiției, referitoare în principal la cariera magistraților, către Consiliul Superior al Magistraturii, prevederi care ulterior fiind modificate dar au fost modificate prin Legea nr. 247/2005 care a mai fost supusă unor alte modificări.

Progrese realizate în domeniul dreptului penal:

– adoptarea Legii nr. 299/2004 privind răspunderea penală a persoanelor juridice pentru infracțiunile de falsificare de monede sau de alte valori abrogată ulterior prin Legea nr.278/2006; adoptarea Legii nr. 294/2004 privind executarea pedepselor și a măsurilor dispuse de organele judiciare în cursul procesului penal; adoptarea Legii nr. 211/2004 privind unele măsuri pentru asigurarea protecției victimelor infracțiunilor;

– a fost modificat în mod substanțial **Codul de procedură penală prin Ordonanța de Urgență a Guvernului nr. 72/2004, Legea nr. 480/2004 și Legea nr. 576/2004.**

În domeniul **cooperării judiciare internaționale**¹⁴ au fost înregistrate schimbări pentru a se asigura de manieră optimă accesul cetățenilor români la spațiul european de justiție. Prin adoptarea **Legii nr. 302/2004 privind cooperarea judiciară internațională în materie penală**, în vigoare începând cu 29 august 2004, s-au transpus dispozițiile noii legislații UE în domeniu (această lege prevede proceduri simplificate privind extrădarea și transpune Decizia- cadru a Consiliului UE privind mandatul de arest european)

Progrese legislative în domeniul civil și comercial:

– **Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 58/2003** pentru modificarea Codului de procedură civilă a vizat garantarea principiului stabilității juridice prin eliminarea recursului în anulare și unificarea jurisprudenței (a fost aprobată cu modificări prin Legea nr. 195/2004, care a vizat în principal degrevarea Înaltei Curți de Casație și Justiție);

– **adoptarea Legii nr. 149/2004** pentru modificarea și completarea Legii nr. 64/1995 privind procedura reorganizării judiciare și a falimentului și a altor acte normative cu incidență asupra acestei proceduri.

De asemenea, prin **Legea nr. 161/2003 privind unele măsuri pentru asigurarea transparenței în exercitarea demnităților publice, a funcțiilor publice și în mediul de afaceri, prevenirea și sancționarea corupției** a fost

¹⁴ Theodor Mrejeru, Bogdan Mrejeru – *Cooperarea judiciară internațională în materie penală. Doctrină și jurisprudență*, Editura Universitară, București, 2008

creat cadrul general pentru prevenirea și combaterea corupției, prin instituirea unor măsuri speciale, de drept substanțial și procedural în privința conflictului de interese și incompatibilităților. Prin modificările și completările ulterioare ale Legii nr. 161/2003 a fost înființat **Consiliul Național de Integritate**, organism autonom, cu personalitate juridică, supus controlului Parlamentului. Acest proiect de lege a fost redactat de Ministerul Justiției cu participarea Asociației Române de Transparență (TI)¹⁵.

1.2.2. Eforturi de implementare a Strategiei în domeniul justiției

1. Prin Ordinul ministrului justiției nr. 2842/C/3.10.2003A fost elaborat și adoptat - **Planul de acțiune pentru implementarea strategiei de reformă a sistemului judiciar**.

Planul a fost completat și **actualizat în aprilie 2004**, pentru a reflecta evoluțiile intervenite de la data adoptării sale, precum și pentru detalierea unora dintre măsurile din cuprinsul acestuia.

După adoptarea pachetului legislativ au fost **elaborate planuri de implementare pentru cele trei legi**. Cele trei planuri au fost aprobate printr-un **protocol încheiat între Consiliul Superior al Magistraturii, Înalta Curte de Casație și Justiție și Ministerul Public la data de 7 iulie 2004**. Planurile de implementare detaliază obiectivele cuprinse în Strategia de reformă a sistemului judiciar, identificând măsurile concrete, acțiunile, calendarul și resursele financiare necesare pentru aplicarea celor trei legi.

¹⁵ <http://www.transparency.org.ro/>

2. Consolidarea Consiliului Superior al Magistraturii prin implementarea Legii proprii de organizare și funcționare

- A fost elaborată și adoptată **legislația secundară (14 regulamente)**;

- **A fost inaugurat noul sediu al Consiliului Superior al Magistraturii, la 22 iunie 2004.** Clădirea este complet funcțională și utilată cu echipamentele IT necesare, conectate la rețeaua WAN a sistemului judiciar;

- La data de 29 septembrie 2004, a fost semnat Protocolul de preluare a atribuțiilor ce revin în sarcina Consiliului Superior al Magistraturii din sarcina Ministerului Justiției (privind în principal atribuțiile cu privire la cariera magistraților).

3. Consolidarea Înaltei Curți de Casație și Justiție

- **Implementarea Legii nr.195/2004 de aprobare a O.U.G. nr.58/2003 (care stabilea că toate recursurile urmau să fie judecate de Înalta Curte de Casație și Justiție) a condus, într-o mare măsură, la normalizarea activității Înaltei Curți de Casație și Justiție, sub aspectul unei practici unitare;**

- **Au fost ocupate o parte din posturile vacante (106 posturi ocupate în prezent);**

- **A fost adoptat Regulamentul privind organizarea și funcționarea administrativă a Înaltei Curți de Casație și Justiție și publicat în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 876 din 25 septembrie 2004).**

4. Asigurarea accesului la justiție

- În anul 2004 a fost alocată suma de 81 miliarde lei (aproximativ 1,9 mld.Euro) pentru asigurarea **asistenței judiciare gratuite și din oficiu**, inclusiv pentru **garantarea dreptului minorităților naționale de a se**

exprima în limba maternă în fața instanțelor, beneficiind de servicii de interpretare gratuită.

5. Înființarea instanțelor specializate

- Pentru implementarea dispozițiilor Legii nr.304/2004 privind organizarea judiciară, referitoare la instanțele specializate, a fost decisă înființarea în 2004 a unui **tribunal pentru minori și familie și a trei tribunale comerciale**. Două tribunale comerciale specializate au fost deja inaugurate la Pitești și Cluj-Napoca, urmând ca celelalte să fie înființate în cursul anului 2005.

- A fost elaborat un **Plan pentru înființarea tribunalelor specializate**, care cuprindea informații referitoare la personalul necesar, sedii, dotări cu mobilier și echipamente IT, costurile și resursele financiare aferente.

6. Infrastructura

- Au fost făcute eforturi pentru îmbunătățirea condițiilor de lucru ale magistraților și pentru dotarea instanțelor cu echipamentul IT necesar;

- În perioada 2001-2004 au fost alocate 3 mil. euro pentru achiziționare de echipament de birou;

- În anul 2004 au fost alocate 13 mil. euro pentru renovarea a 8 instanțe și finalizarea a 3 noi instanțe.

7. Informatizarea sistemului judiciar

- **A fost implementat Sistemul de management integrat al dosarelor (SMID)**, care funcționează în cca 50% din instanțe și parchete;

- **Rețeaua de comunicare WAN** a fost instalată și funcționează în Ministerul Justiției, în noul sediu al Consiliului Superior al Magistraturii, toate curțile de apel, cele 41 de tribunale, 41 de judecătoria, 4 birouri de carte funciară, Direcția Generală a Penitenciarelor și la toate penitenciarele din țară;

- Numărul de experți IT în cadrul sistemului judiciar a crescut cu 233 de posturi.

8. Distribuirea aleatorie a cauzelor

- Prin ordinul ministrului justiției a fost aprobat **Regulamentul privind distribuirea aleatorie a cauzelor** în cadrul judecătorilor, tribunalelor și curților de apel. Ordinul a fost emis pentru a crește transparența actului de justiție. În acest sens au fost asigurate pentru anul 2004 fonduri în valoare de 13 miliarde de lei (circa 317000 euro) de la bugetul de stat.

- În anul 2004, **repartizarea aleatorie informatizată a dosarelor s-a realizat** în cele 15 Curți de apel, în 34 de tribunale și 108 judecătorii; pentru restul instanțelor se aplică distribuirea dosarelor pe baza criteriului alfabetic. Până la sfârșitul anului 2004, în urma definitivării procedurilor de achiziționare a tehnicii necesare, sistemul informatic urmează să fie disponibil la toate instanțele.

9. Resurse umane

- **Numărul personalului din sistemului judiciar** a crescut cu 1626 de posturi (judecători, personal auxiliar de specialitate, funcționari publici).

- În urma desfășurării concursurilor pentru ocuparea posturilor vacante de judecător au fost **ocupate 153 de posturi de judecător**.

- De asemenea, absolvenții Institutului Național al Magistraturii, promoția 2004, au fost repartizați la judecătoriiile pentru care și-au formulat opțiunile.

- Proiectul Legii privind **statutul personalului auxiliar** de la instanțe și parchetele de pe lângă acestea a fost adoptat de Comisia juridică a Senatului la data de 5 octombrie 2004.

- **Statutul funcționarilor publici din cadrul Administrației Naționale a Penitenciarelor** a fost aprobat prin Legea nr. 293/2004.

10. Pregătirea personalului

- A demarat **procesul de reformă** a Institutului Național al Magistraturii (INM) și a Școlii Naționale pentru Grefieri.

- Institutul Național al Magistraturii a elaborat **noi strategii pentru formarea inițială și continuă a magistraților și pentru formarea formatorilor.**

- Prin Ordinul ministrului justiției nr. 1665/25 iunie 2004, au fost stabilite **criteriile pentru nominalizarea personalului** instanțelor judecătorești, al parchetelor, al Ministerului Justiției și al instituțiilor din subordinea acestuia care să participe la cursuri de formare profesională continuă, seminarii, conferințe în străinătate.

- S-a derulat Programul PHARE - Continuarea asistenței pentru Institutul Național al Magistraturii, realizat în colaborare cu parteneri olandezi.

11. Îmbunătățirea cooperării judiciare internaționale

- A fost organizată rețeaua română privind **asistența judiciară în materie penală** (prin Ordinul ministrului justiției nr.947/C/2004);

- A fost înființată Rețeaua română privind **asistența judiciară în materie civilă și comercială** (prin Ordinul ministrului justiției nr.947/C/2004);

- A fost înființată **Rețeaua judecătorilor specializați în soluționarea cauzelor privind traficul de ființe umane** (prin Ordinul ministrului justiției nr. 1806 din 2 iulie 2004).