

Alexandru RADU

Daniel BUTI

---

*STATUL SUNT EU!*

*Un raport asupra politizării justiției românești*

Alexandru RADU

Daniel BUTI

# STATUL SUNT EU!

*Un raport asupra politizării justiției românești*



Copyright © 2014, **Editura Pro Universitaria**

Toate drepturile asupra prezentei ediții aparțin  
**Editurii Pro Universitaria**

Nicio parte din acest volum nu poate fi copiată fără acordul  
scris al **Editurii Pro Universitaria**

**Descrierea CIP a Bibliotecii Naționale a României**  
**RADU, ALEXANDRU**

**Statul sunt eu! : un raport asupra politizării  
justiției românești / Alexandru Radu, Daniel Buti. -**  
București : Pro Universitaria, 2014

Bibliogr.

ISBN 978-606-26-0034-1

I. Buti, Daniel

## Argument

La un an și jumătate de la lansarea oficială a tezei „loviturii de stat eșuate”, președintele Traian Băsescu a recidivat. În conferința de presă din 14 ianuarie 2014, organizată după participarea sa la sesiunea Consiliului European și la scurt timp după vizita în România a asistentului Secretarului de Stat al SUA, Victoria Nuland, Președintele a declarat:

*„Suntem cu un pas în prăpastie. În cazul în care majoritatea politică recidivează și continuă atacurile la statul de drept – prin legislație sau declarații – România riscă să fie izolată pentru mult timp. Repet, suntem pe marginea prăpastiei, dacă vom continua sau majoritate parlamentară în frunte cu dl. prim-ministru, cu șeful Senatului, Crin Antonescu, dacă vor continua atacurile la hotărârile judecătorești, la legislația corectă, riscăm intrarea într-o perioadă lungă de izolare. Formulările nefericite ale primului ministru din ultima perioadă sunt de asemenea un vot de blam pentru România.*

*Cum putem fi convingători că putem să apărăm țara și aliații noștri aici la frontieră de terorism dacă nimeni nu are certitudinea că România va continua să consolideze Justiția?*

*Îngrijorarea este maximă și România este la un pas de a fi izolată. Un picior l-am pus deasupra prăpastiei.*

*Parlamentul European cu certitudine că adoptă hotărâri care vor deveni obligatorii, de sancționare a statelor U.E. care nu respectă statul de drept, implicit criteriile de la Copenhaga. Am primit în timp scurt, din ambele părți, și de la partenerul strategic SUA și votul de astăzi din comisia LIBE și va urma votul în plenul PE, am primit semnalele, extrem de sever, că pentru nerespectarea satului de drept se vor lua măsuri care vor merge de la diminuarea sumelor alocate*

*până la suspendarea dreptului de vot. N-aș vrea ca aceste afirmații să fie tratate politic.*

*Fac un apel la politicieni să înțeleagă, și nu la orice politicieni, la majoritatea parlamentară, să înțeleagă că au adus țara într-un moment dificil prin atitudinile față de Justiție. Nimeni nu-i crede că este o justiție controlată de președinte.”*

Așadar, șeful statului vorbea din nou despre încercarea Uniunii Social Liberale de subordonare politică a Justiției, miză pe care o identificase și în spatele acțiunii de suspendare a sa din vara lui 2012, incriminând acum declarații politice și acțiuni legislative ale majorității USL, vizate fiind în mod direct modificările aduse Codului penal și Statutului demnitarilor aleși. Dincolo de impactul mediatic al formulei **„democrația e cu un picior în prăpastie”**, Traian Băsescu acuza, de fapt, că nimic nu s-a schimbat în politica românească după alegerile parlamentare din 2012, respectiv după semnarea „Acordului de colaborare instituțională”, că acțiunile politice ale USL nu au fost decât forme ale aceleiași strategii a „loviturii de stat”. Președintele a zugrăvit astfel imaginea unei țări conduse de o majoritate parlamentară și de un guvern nedemocratic, în baza aceluiși argument al ingerinței Uniunii în domeniul puterii judecătorești.

Oarecum paradoxal, Președintele avea dreptate când portretiza astfel starea democrației românești, căci independența justiției a continuat să preocupe politicienii în cel mai înalt grad, deși nu în sens constituțional, ci într-o manieră pragmatic-partizană. Ca și în vara lui 2012, problema era cea a controlului asupra justiției, în mod special asupra ramurii procuraturii, cea care, în mentalul colectiv, căpătase rolul de armă de atac împotriva adversarilor politici. În viziunea unora, președintele Băsescu era garantul independenței justiției, în timp ce pentru ceilalți, tocmai înlăturarea controlului prezidențial asupra justiției îi asigura independența.

Deloc întâmplător, aceasta este și tema volumului de față, al doilea sub titlul „Statul sunt eu!”, ce continuă preocuparea noastră analitică pentru reliefaarea caracterului voluntar-arbitrat al politicii românești și, de aici, a specificului sistemului politic postcomunist.

De data aceasta, accentul este pus pe analiza „coabitării românești” dintre Traian Băsescu și Uniunea Social Liberală, cu consecințele și implicațiile acesteia asupra funcționării puterii judecătorești, dar și asupra ansamblului politic de după alegerile din 2012.

Astfel, volumul va debuta cu considerații politologice privind sistemul politic de tip semiprezidențial și soluția coabitării politice, un al doilea capitol fiind dedicat analizei „Acordului de colaborare instituțională între Președintele României și Primul-Ministru al Guvernului”. În trei capitole separate vom rememora momentele relevante ale confruntării politice având ca temă independența justiției, distingând nu doar pozițiile protagoniștilor, determinate de interese specifice, ci și maniera în care aplicarea Acordului s-a repercutat asupra raporturilor funcționale dintre principalele instituții ale statului. Nu vor lipsi nici referirile la ecourile europene ale acțiunilor politice analizate. În mod firesc, vom dedica un capitol dinamicii USL, de la momentul câștigării puterii, în decembrie 2012, și până la criza guvernamentală din februarie-martie 2014. În fine, am considerat util să completăm analiza noastră cu o perspectivă europeană asupra problematicii justiției românești, așa cum rezultă aceasta din rapoartele Mecanismului de Cooperare și Verificare. Vom încheia și acest volum cu o cronologie a evenimentelor analizate, ca și cu câteva anexe relevante.

## Cohabitation française à la roumaine

Alegerile parlamentare din 9 decembrie 2012 au fost primele din ultimii 25 de ani care au creat, în mod direct și nemijlocit, condițiile potențiale pentru ordonarea vieții politice românești după tiparele semiprezidențialismului de tip francez. Cu o majoritate parlamentară – cea a Uniunii Social Liberale – opusă majorității care dusesese la alegerea președintelui Traian Băsescu în urmă cu trei ani, România părea condamnată să urmeze modelul francez al coabitării politice. Mai mult, imediat după scrutinul parlamentar, Președintele și Premierul au convenit asupra unui „Acord de colaborare instituțională”, urmând soluția coabitării sugerată de cancelariile occidentale, americană în mod deosebit, în urma crizei politice din vara lui 2012.

Și totuși, această *cohabitation française* nu a putut funcționa. Sau, mai degrabă, a funcționat într-o interpretare românească sui-generis. Cauzele sunt multiple, însă două, una generală, cealaltă particulară, merită invocate în mod deosebit.

Întâi de toate, așa cum am mai spus-o<sup>1</sup>, României postcomuniste îi lipsește nu numai experiența politică a coabitării franceze, dar, mai important, chiar designul constituțional specific Republicii a V-a franceze. E foarte adevărat că, într-o clasificare

---

<sup>1</sup> Vezi primul volum al lucrării noastre, Alexandru Radu, Daniel Buti, *Statul sunt eu! O istorie analitică a crizei politice din iulie-august 2012*, Ed. Monitorul Oficial, București, 2013, pp. 37-43. Vezi și Alexandru Radu, Daniel, Buti, *Sistemul politic românesc*, ediția a III-a, revăzută și adăugită, Ed. Pro Universitaria, București, 2010, pp. 165-177.

sumară a regimurilor politice, având drept unic criteriu principiul separației puterilor în stat, România poate fi încadrată, alături de Franța, în tiparele generale ale semiprezidențialismului definit prin dualismul puterii executive<sup>1</sup>. O scurtă comparație între sistemele politice ale celor două țări va pune în evidență diferențele specifice.

Arhitectura politică a Franței actuale are la bază Constituția din 1958, modificată în 1962, prin „lovitura de stat constituțională gaullistă”, în sensul introducerii alegerii populare și directe a președintelui republicii. Gândită ca o soluție, ca un remediu la instabilitatea politică specifică celei de a IV-a Republici franceze (1946-1958), noua lege fundamentală a asigurat restaurarea funcției prezidențiale și a autorității șefului executivului, în paralel cu raționalizarea funcțiilor legislative și de control ale puterii legislative. Sporirea puterii executive s-a realizat prin delimitarea unei sfere decizionale proprii președintelui republicii, conform prevederilor cuprinse în articolele constituționale nr. 8, 9, 11, 12, 16, 18, 54, 56 și 61<sup>2</sup>. Bunăoară, președintele Franței numește Premierul, prezidează ședințele Guvernului și semnează actele emise de acesta<sup>3</sup>; totodată, el are dreptul de a dizolva Adunarea Națională<sup>4</sup>. În ansamblu, rolul

---

<sup>1</sup> În general, o astfel de clasificare este comună, cu precădere, studiilor de drept constituțional comparat care utilizează ca instrument metodologic paradigma instituționalistă (vezi V. Duculescu, C. Călinoiu, G. Duculescu, *Drept constituțional comparat*, vol. I-II, Ed. Lumina Lex, București, 2002; I. Stanomir, *Constituționalism și postcomunism: un comentariu al Constituției României*, Ed. Universității din București, București, 2005; C. Ionescu, *Regimuri politice contemporane*, Ed. C.H. Beck, București, 2006 etc.)

<sup>2</sup> Prerogativele prezidențiale sunt mai numeroase, dar numai cele cuprinse în articolele menționate sunt exercitate fără condiția contrasemnării actelor emise de președintele republicii în aceste domenii.

<sup>3</sup> „Președintele Republicii numește Primul ministru.” – art. 8, fraza 1; „Președintele Republicii prezidează Consiliul de miniștri” – art. 9; „Președintele republicii semnează ordonanțele și decretele hotărâte în Consiliul de miniștri”, art. 13, alin. (1) – *Constituția Republicii Franceze*, (notă introductivă, traducerea textelor și îngrijirea ediției Aurel Ciobanu-Dordea), Ed. All, București, 1998, p. 8.

<sup>4</sup> „Președintele Republicii poate, după consultarea Primului ministru și a președinților adunărilor, să declare dizolvarea Adunării Naționale” – art.12, alin. (1), *Constituția Republicii Franceze*, idem, p. 9.



președintelui este definit de articolul 5 al Constituției, în conformitate cu care șeful statului este „arbitrul puterilor”, în vederea asigurării funcționării normale a acestora și a continuității statului. Pe de altă parte, raționalizarea activității parlamentului s-a realizat, de exemplu, prin stabilirea unor domenii de legiferare expres menționate (cf. art. 34) sau, în ceea ce privește funcția de control, prin tratarea constituțională a principiului răspunderii politice a guvernului „de o manieră dificilă de a controla activitatea guvernamentală și cvasiimposibil de a demite guvernul”<sup>1</sup>.

În România, dimpotrivă, unul din obiectivele majore ale Adunării Constituante a fost restaurarea rolului Parlamentului, caricaturizat de Marea Adunare Națională din timpul regimului politic al partidului unic, de altfel, o realitate comună țărilor din Europa de Est, pentru care reconstruirea unui „Parlament cu adevărat reprezentativ și racordat la standardele statului de drept”<sup>2</sup> era o condiție sine-qua-non. Ca atare, Constituția adoptată în 1991 a plasat instituția parlamentară în vârful ierarhiei politice din România, definindu-i rolul astfel: „Parlamentul este organul reprezentativ suprem al poporului român și unica autoritate legiuitoare a țării”<sup>3</sup>, prevedere pe care nu o întâlnim în legea fundamentală franceză. În același timp, raporturile dintre Parlament și Președinte au fost aranjate constituțional de asemenea manieră încât puterea acestuia din urmă de a dizolva forul legislativ este strict formală, în timp ce Parlamentul are posibilitatea concretă de a-l suspenda din funcție pe Președinte<sup>4</sup>. Pe de altă parte, Constituția

---

<sup>1</sup> Dominique Rousseau, *Le régime politique de la FRANCE*, în Geneveva Vrabie (coord.), *Les régimes politiques de la pays de l'UE e de la Roumanie*, București, Ed. Monitorul Oficial, 2002, p. 137.

<sup>2</sup> Cristian Ionescu, *Regimul politic în România*, București, Ed. All Beck, 2002, p. 142.

<sup>3</sup> Art. 58, alin. (1), *Constituția României*, Monitorul Oficial al României (M.Of.), nr. 233 din 21 noiembrie 1991 (Art. 61, alin. (1), *Constituția României 2003*, M. Of., nr. 767 din 31 octombrie 2003).

<sup>4</sup> În cei 25 de postcomunism, Parlamentul nu a fost dizolvat niciodată, în timp ce Președintele a fost suspendat de două ori (în 2007 și 2012), anterior o a treia încercare neîntrunind majoritatea parlamentară necesară (în 1994).

nu i-a stabilit președintelui român, ales direct, ca și în Franța, o sferă distinctă decizională după model francez, situație congruentă cu rolul său constituțional de mediator<sup>1</sup>. În acest sens, numirea guvernului este un proces mai amplu în care președintelui îi revine atribuția constituțională de a desemna un candidat pentru funcția de prim-ministru, acesta urmând să obțină votul de investitură al parlamentului, după cum, președintele român nici nu devine premier *in actu* atunci când prezidează ședințele guvernului și nici nu semnează actele emise de acesta.

Așadar, chiar dacă președinții Franței și României sunt aleși direct, utilizându-se chiar același mod de scrutin de tip majoritar<sup>2</sup>, aranjamentele constituționale, în special cele cu privire la puterea executivă, sunt specifice fiecărei țări<sup>3</sup>. La fel stau lucrurile și în ceea ce privește practica politică, căci în timp ce prezidențialismul francez se fundamentează pe rolul de arbitru conferit de Constituție președintelui republicii, în România tendința prezidențializării sistemului provine din interpretarea personal-voluntară a atribuțiilor constituționale de către titularul funcției.

Dar chiar dacă acceptăm că diferențele constituționale (formale sau materiale) dintre cele două țări nu sunt decisive, astfel spus că România ar aparține aceleiași categorii generice de sistem politic pentru care Franța îi este prototip, tot nu vom putea să asimilăm România Franței. Și aceasta, pentru că a dispune de un

---

<sup>1</sup> Cf. art. 80, *Constituția României*.

<sup>2</sup> În ciuda acestei similitudini, trecerea la alegerea directă și populară a președintelui României a avut rațiuni diferite, vizând, pe lângă despărțirea simbolică de regimul comunist, asigurarea controlului popular asupra funcției prezidențiale.

<sup>3</sup> Pornind de la aceste diferențe, va trebui, urmându-l pe Giovanni Sartori, (*Ingenieria constituțională comparată*, Ed. Institutul European, Iași, 2008), fie să considerăm România un caz de cvasi-semiprezidențialism, prin raportare la modelul francez, fie să definim, alături de Arend Lijphart (*Modele ale democrației. Forme de guvernare și funcționare în treizeci și șase de țări*, Ed. Polirom, Iași, 2000), sistemul politic francez ca unul prezidențial sau, cel puțin, ca fiind cel mai prezidențial sistem politic din Europa, prin comparație cu care România ar trebui considerată un exemplu de semiprezidențialism, în sens formal-constituțional.