LUNGUL DRUM SPRE STATUL DE DREPT

Experienţa tranziţiei de la dictatură la democraţie în Europa de Est[1]

Emil Constantinescu
Preşedintele României 1996 – 2000

Consens formal

A aborda subiectul statului de drept este în acelaşi timp o sarcină uşoară dar şi dificilă. Uşoară, deoarece principiile însumate în conceptul de *respect al legii* sunt nu doar acceptate, ba chiar venerate într-o bună parte a lumii contemporane. Toţi liderii lumii democratice proclamă constant libertatea sub emblema respectării legii ca fiind definiţia ce a stat şi stă la baza democraţiilor occidentale.

Nu am auzit ca vreun filosof, sociolog sau şef de stat să se opună deschis imperativului de respectare a legii. Nu am auzit pe nimeni lăudând fărădelegea sau arbitrariul ca principiu. Lideri aparţinând variatelor sisteme politice, dintre care unii au respins democraţia şi drepturile omului, iar mulţi alţii se opun liberalismului şi au o atitudine explicit anti-occidentală, sprijină respectul legii şi chiar îl consideră un element esenţial. Mulţi lideri uită însă ce a afirmat Hobbes – şi anume că « acela care este legat numai lui însuşi, acela nu este legat.» Aşa se explică multele abuzuri împotriva legii din partea unor conducători de stat sau de guvern care se pretindeau a fi fideli respectului legii. Ipocrizia este, după cum ştim cu toţii prea bine, cel mai mare omagiu adus viciului ca virtute.

Unanimitatea exprimată în favoarea statului de drept este un fapt fără precedent în istorie. Nu va fi greu să arătăm că această sintagmă poate fi golită de conţinut din cauza abuzurilor ideologice sau a utilizării mult prea frecvente.

Controverse academice

Considerat un principiu universal de legitimare a puterii, acest concept poate reprezenta o recunoaştere meritată a esenţei morale a statului sau o acoperire confortabilă pentru lideri politici cinici ce fac promisiuni deşarte în numele respectului legii, pe care, în fapt, o violează. Pe de altă parte, invocarea repetată a acestui principiu ilustrează evidenţa aderării la noţiunea de respect al legii ca măsură de legitimare a guvernării, la nivel mondial. Nici un alt ideal politic nu a căpătat vreodată un asemenea gir.

Pentru a complica şi mai mult lucrurile, dezbaterile academice în jurul acestui principiu, despre trecutul şi prezentul său, dar mai ales despre viitorul său, angajează analişti politici, jurişti, filosofi, istorici în încercarea de a înţelege mai bine atât definiţia cât şi limitele unui concept care poate părea în ochii profanilor universal şi cert, dar care se dovedeşte problematic în accepţiunea teoreticienilor. Unii consideră că respectul legii include protecţia drepturilor individuale, pe când alţii – nu. Unii consideră că democraţia este inclusă în conceptul de respect al legii, alţii – dimpotrivă. Se poate considera că respectul legii este de natură strict formală sau că, din contra, are un înţeles complex, incluzând aspecte sociale, economice, educaţionale şi culturale, care stau la baza îndeplinirii aspiraţiilor legitime şi a câştigării demnităţii oamenilor. Nu mai puţin, există o disjuncţie

[1] Discurs la aniversarea a 20 de ani de la înfiinţarea Instituţiei Avocatului Poporului, Palatul Parlamentului, 22 septembrie 2017

frapantă între discursul teoretic în privinţa respectului legii şi discursul politic în jurul acestui subiect.

Absenţa respectului legii

Ca profesionist, care a avut de-a face cu aplicarea legii dar şi cu guvernarea, şi mai ales în calitate de cetăţean, încerc să contribui la definirea respectului legii pornind de la un punct de vedere opus: *de la absenţa acestuia*. La fel ca în cazul absenţei apei sau a aerului, este mai uşor să înţelegi ce înseamnă respectul legii atunci când acesta lipseşte. Cred cu tărie că multe dintre contradicţiile asupra acestui concept vor dispărea dacă vom reflecta asupra modului în care ar putea dispare respectul legii dintr-o anume societate şi care ar fi *consecinţele* absenţei sale.

Mimarea statului de drept

Chestiunea legalităţii în statele comuniste, dacă era privită din afară, putea fi (şi chiar a fost) înşelătoare, deoarece acestea aveau constituţii, legi şi chiar un Parlament ales care, oficial, garantau separaţia puterilor în stat. Teoretic, în timpul Războiului Rece şi chiar şi după aceea, orice occidental ştia că ţările comuniste se aflau sub regimuri totalitare şi că ideea supremaţiei legii le lipsea cu desăvârşire celor ce le conduceau. Mecanismele concrete, modalităţile şi mijloacele prin care sistemul politic şi constituţional din aceste ţări era deformat pentru *a mima* existenţa unui stat condus după lege nu era un subiect de interes pentru Occident. Nimeni nu prevedea un viitor în care Europa de Est ar putea deveni din nou parte a lumii civilizate şi democrate. Restaurarea respectului legii în spatele Cortinei de Fier nu a fost un scop, nici măcar o speranţă, ceea ce înseamnă că, pentru Occident, până în 1989, modalităţile concrete de a înlătura ceea ce a făcut comunismul nu au fost niciodată un obiectiv nici în teorie, nici în practică. Iată de ce cred că reconstrucţia statului de drept de către fostele ţări comuniste din Europa Centrală şi de Est, realizată în deceniul 9, a fost un proiect politic major. El poate reprezenta astăzi un model teoretic şi practic pentru naţiunile încă oprimate de regimuri autoritare, cu condiţia să fie bine înţeles în datele sale esenţiale.

Răni adânci

Examinând acum ce s-a întâmplat în timpul regimurilor comuniste din Europa de Est, am ajuns la concluzia că au fost trei niveluri de distorsiune şi distrugere a legalităţii. În primul rând, politizarea radicală a sistemului juridiciar, atât a tribunalelor ca instituţii, cât şi a magistraţilor ca persoane. Reamintesc că magistraţii trebuiau să jure credinţă partidului, să intre în rândurile sale iar mulţi dintre ei erau recrutaţi şi de poliţia politică. În al doilea rând, subordonarea zgomotoasă în slujba puterii politice a legislativului ca instituţie s-a petrecut laolaltă cu subordonarea celor ce făceau legile, ca indivizi. În al treilea rând, formularea şi folosirea pervertită a legilor au condus la distrugerea raţiunii legii. Căci ce este abolirea dreptului legitim la proprietate şi a oricărei forme de *habeas corpus* dacă nu o demontare – nu numai a legii, ci şi a esenţei oricărui sistem legal?

Dacă am omite să luăm în considerare această realitate profund distructivă, nu am putea înţelege nici ce s-a întâmplat în timpul unei jumătăţi de secol de dictatură comunistă, nici procesul lung şi dureros de vindecare care este încă în curs în unele state foste comuniste. Deşi s-au adoptat constituţii noi, democratice, care consfinţesc drepturile şi libertăţile cetăţenilor, adeseori nu numai cetăţenii, dar şi cei care guvernează nu sunt dornici să se supună legilor şi să respecte principiile pe care ele le proclamă.

Pervertirea Justiţiei

Politizarea atotpătrunzătoare a sistemului legislativ în regimul comunist trebuie înţeleasă în toată complexitatea sa. Timp de 50 de ani, o parte dintre cetăţenii fostelor ţări comuniste, a fost deasupra legii iar majoritatea, sub lege. Mulţi nu au fost consideraţi cetăţeni, ci supuşi de rangul doi, discriminaţi din motive politice sau sociale. După genocid, acest *classicid*, cum am putea să-i spunem, a distorsionat însuşi fundamentul legii. Răufăcătorii au fost protejaţi, prin funcţiile deţinute în Partidul Comunist, de răspunderea pentru infracţiuni violente – arestări ilegale, tortură şi exterminare. Comportamentele ilegale erau aspru condamnate atunci când convenea puterii politice, dar erau tolerate şi chiar încurajate atunci când jocul pentru putere al elitelor comuniste avea nevoie de ele. Această faţă ascunsă a societăţilor comuniste îşi aşteaptă încă cercetătorii.

În România, începând cu constituţia din 1948, partidul comunist unic era în mod explicit proclamat drept forţa conducătoare a statului, ceea ce implica subordonarea obligatorie atât a membrilor corpului legislativ care adoptau legile, cât şi a magistraţilor care le aplicau, faţă de regulile de partid şi reprezentanţii acestuia. În fapt, orice lege, chiar dacă nu era în esenţa sa o emanaţie a regimului comunist – cum ar fi, de exemplu, vechiul Cod civil – era implementată după voinţa regimului comunist şi interesele membrilor săi privilegiaţi. Atât în procesele civile cât şi în cele penale, interesul statului era automat superior interesului individului, nimeni neavând nici o şansă în Justiţie dacă oponentul său era o instituţie publică. Pe de altă parte, orice acuzare era dependentă de statutul politic şi social al părţilor aflate în conflict. O dizidenţă politică putea fi sancţionată prin înscenarea unui delict penal, acuzând de exemplu un protestatar că deţine valută, că se droghează sau că ar fi homosexual, chiar dacă era evident că probele erau contrafăcute şi plantate la momentul şi în locul potrivit de către poliţia politică.

Întregul sistem judiciar era pervertit de reţeaua complicităţii dintre oamenii Securităţii, procurori, judecători şi experţi legali. Refuzul tacit de a judeca astăzi abuzurile unor reprezentanţi ai regimului comunist perpetuează aceste complicităţi ale trecutului. Este cazul dosarelor privind asasinatele politice din anii dictaturii, blocate de instanţele judecătoreşti de 20 de ani.

Este adevărat că inamovibilitatea judecătorilor este o precondiţie a unei Justiţii independente. Dar, combinată cu absenţa oricărei lustraţii în sistemul judiciar, a creat o vulnerabilitate izbitoare a magistraţilor faţă de şantajul politic. Se adaugă corupţia prin mită sau trafic de influenţă la care recurg cei acuzaţi şi influenţa, directă ori sugerată, a politicienilor.

Efortul legislativ

Principala mea misiune ca preşedinte democratic a fost de a restabili sensul Justiţiei. Nu pretind că am reuşit sub toate aspectele, dar am putut să demonstrez prin propriile mele acţiuni că puterea poate fi obţinută şi exercitată în mod cinstit şi legal, supunându-te şi respectând principiile statului de drept.

O supremaţie a legii şi nu a unor interese de grup are nevoie de un sistem în care legile sunt clare, bineînţeles aplicate cu fermitate, inclusiv în materia dreptului de proprietate şi a executării contractelor. Unul dintre elementele cel mai puţin luate în considerare de către opinia publică în timpul mandatului meu a fost efortul legislativ. Nerăbdător să vadă rezultate palpabile şi neavând mare grijă faţă de legalitatea formală, publicul îşi pierdea de

tot răbdarea când i se explica că este necesară mai întâi o dezbatere în Parlament iar după votarea unor legi, înfiinţarea instituţiilor însărcinate cu aplicarea lor, ceea ce lua timp.

În primii şapte ani de la căderea comunismului până la începutul mandatului meu, sistemul legislativ nu sancţiona nici spălarea banilor, nici traficul intern al produselor de contrabandă, nici conflictele de interese, nici acordarea de credite neperformante. Legea cu privire la responsabilitatea ministerială prevăzută în Constituţia din 1991 nu fusese votată. Numărul insuficient de magistraţi specializaţi, cu expertiză în cazuri de corupţie, spălare de bani sau fraude bancare, precum şi o infrastructură precară au făcut ca domeniul Justiţiei să rămână ani după ani în aşteptarea unei reforme profunde.

Explozia corupţiei

În unele ţări foste comuniste din Estul Europei s-au dezvoltat regimuri oligarhice care au transformat rapid o ilegalitate endemică într-un capitalism de prădare. Puţine dintre averile făcute în primii ani nu aveau diverse conexiuni cu fostele reţele ale poliţiei politice sau cu ierarhia comunistă de nivel înalt. Primele privatizări s-au făcut în beneficiul membrilor elitelor comuniste, rapid convertiţi la economia de piaţă.

Tema corupţiei a invadat conştiinţa publică cuprinzând într-un simplu cuvânt acest nod al complicităţilor care ieşeau la iveală peste tot în lumea postcomunistă. Noul stil de corupţie a explodat pe primele pagini ale ziarelor libere şi critice sau doar în căutarea senzaţionalului. Toate frustrările oamenilor care rămăseseră pe dinafară în acest proces dureros de privatizare a economiei s-au strâns pentru a face din lupta împotriva corupţiei o prioritate. Ea a devenit una dintre cele mai populare teme, dar şi cea mai populistă — nu numai pentru masele sărăcite ale societăţilor din Est, ci şi pentru elitele înstărite din Occident. Fără a lua în considerare faptul evident că, pentru a avea corupţi, trebuie să existe şi corupători, Occidentul şi-a multiplicat discursul despre corupţia din ţările sud-est-europene şi a solicitat soluţii imediate şi radicale ignorând, de regulă, propria participare la corupţie prin marile companii transnaţionale şi contribuţia la crearea noii oligarhii prin cooperarea cu membri ai fostei nomenclaturi comuniste şi ai fostei poliţii politice.

Sprijinită cu pasiune de instituţii liberale, de Fondul Monetar Internaţional şi Banca Mondială, ca şi de organizaţii neguvernamentale precum *Transparency International*, retorica luptei împotriva corupţiei a complicat însăşi lupta pe care o promovează, în cel puţin două moduri. În primul rând, nu există doar corupţi, există şi un număr egal de corupători. Este imoral să aplicăm unilateral regulile statului de drept. Atât timp cât corupătorii sunt toleraţi şi protejaţi chiar în ţări cu democraţii consolidate, cei din democraţiile tinere vor continua să fie supuşi tentaţiei. Pe de altă parte, anticorupţia a devenit şi o poveste populară. În perioada post-comunistă mulţi cetăţeni au cunoscut o scădere a statutului lor social şi au înţeles să aducă acuze corupţiei ca singurul mod în care îşi puteau exprima dezamăgirea faţă de elitele politice şi a-şi declina orice responsabilitate faţă de propriile lor posibile eşecuri.

Retorica anticorupţie

Există multe motive, bune sau rele, ca politicienii să aleagă retorica luptei anticorupţie ca principal instrument şi *cale regală* pentru câştigarea alegerilor. În acest fel câştigă voturi populiştii erijaţi în promotori ai mişcării anticorupţie iar populismul pare să devină o tendinţă internaţională care separă societatea în două grupuri antagonice, "oamenii puri" şi "elita coruptă". Libertarienii văd în discursul anticorupţie un mod de a justifica privatizările cu

orice preţ. Susţinătorii teoriei conspiraţiei mondiale îl consideră o bună ocazie pentru a delegitimiza competiţia în societate şi a promova ideile egalitariste fără riscul de a fi acuzaţi de procomunism sau alte ideologii bolnave. Guvernările care vorbesc despre transparenţă creează o suspiciune încă şi mai mare în rândul opiniei publice care alege să ignore ideea de "instituţii transparente" şi să voteze pentru politicienii pe care îi cunoaşte ca fiind corupţi, dar îi apreciază pentru că fură în proporţii rezonabile.

Politicienii democraţi văd corupţia ca o problemă instituţională care are nevoie de reforme instituţionale. Ei se confruntă cu rezistenţa unor funcţionari din interiorul instituţiilor, dar şi cu o altă parte a opiniei publice în ochii căreia lupta împotriva corupţiei înseamnă doar promovarea la putere a unor politicieni oneşti, chiar dacă ineficienţi. Corupţia este percepută în acest caz mai mult ca o problemă morală (onestitatea) sau chiar o chestiune de credinţă (Dumnezeu nu ia mită).

Sloganuri politice utilizate frecvent, ca *eradicarea corupţiei*, sunt utopice. Ele pleacă de la ideea că toţi oamenii se nasc buni. O lungă experienţă istorică, literatura şi arta ne previn că lucrurile nu stau aşa pentru că majoritatea oamenilor vrea să-şi folosească rangul şi puterea pentru a se îmbogăţi pe seama altora. De aceea este mai potrivit să vorbim despre combaterea corupţiei şi reducerea ei la cel mai scăzut nivel posibil.

Alegerea corectă

Legile şi instituţiile joacă un rol important dar ele nu pot fi eficiente fără o conştiinţă socială, construită printr-un îndelungat proces de educaţie civică şi religioasă bazat pe respectul de sine.

În ultima vreme, în atitudinea societăţii, anticorupţia ia forma unei furii crescânde. Oamenii încep să creadă că orice fac cei de la putere este în mod cert afectat de corupţie, că toţi cei aflaţi la putere sunt deja corupţi iar cei ce îi vor urma la putere vor fi la fel de corupţi. Acest gen de furie este periculos pentru un stat democratic, încurajează procese judiciare pripite şi caricaturale şi alimentează neîncrederea populară în instituţiile statului. Politica este redusă la o alegere între guvernarea coruptă şi opoziţia încă necoruptă, în timp ce strigătul de luptă popular şi populist al cruciadei anticorupţie devine "Să scăpăm de toţi!" În măsura în care se înlocuieşte Statul de Drept cu o justiţie neoficială, aşa-zis „populară”, acest strigăt deschide drumul spre *domnia personală*, opusă *domniei legii*, în care guvernarea şi regulile de conduită sunt stabilite şi alterate la discreţie de o singură persoană sau de un grup anume de persoane.

Corupţia este un fapt de necontestat în majoritatea societăţilor post-dictatoriale în perioadele de tranziţie spre democraţiile consolidate, unde corupţia este diminuată dar niciodată până acum eradicată. Corupţia este un fenomen general, iar corupţia politică este numai o parte a problemei, care nu epuizează subiectul. Este obligatoriu să avem imaginea ei de ansamblu pentru a o putea controla în diferitele ei aspecte. Asta nu înseamnă că trebuie să renunţăm la democraţie de dragul luptei împotriva corupţiei şi să considerăm că un regim autoritar ar fi unica soluţie.

Statul de drept ca reper fundamental al societăţii democratice înseamnă că orice cetăţean se supune legii. Şi guvernanţii, nu în mai mică măsură decât cetăţenii pe care îi guvernează, trebuie la rândul lor să se supună legii. Statul de drept trebuie să fie un gardian al democraţiei atât împotriva tiraniei unei persoane cât şi a tiraniei mai multora. Acest adevăr este valabil pentru orice tip de societate umană.

Orice societate care aspiră să instituie domnia legii trebuie să ştie că aceasta este departe de a fi un proces automat, o revelaţie rapidă şi fără dureri asupra importanţei legilor. Este o luptă lungă şi grea atât cu trecutul cât şi cu prezentul. Este o luptă grea pentru a crea instituţii, dar una şi mai grea pentru a le face să funcţioneze corect. Înseamnă o luptă continuă, nu numai pentru politicieni sau jurişti, ci pentru întreaga societate. Este o luptă care nu durează o zi sau un an, ci întreaga viaţă. O luptă care cere viziune şi curaj.

Vă amintiţi cu siguranţă, dialogul Platon–Crito în care apare un Socrate pe nedrept condamnat la moarte, dar care refuză să se salveze prin exil. Chiar dacă puţini dintre noi, filosofi sau nu, s-ar confrunta în viaţa lor cu o situaţie atât de dramatică, merită să ne gândim la o astfel de alegere fundamentală: să ne salvăm propria viaţă încălcând legea sau să ne salvăm conştiinţa (chiar dacă nu viaţa) respectând legea. Depinde de fiecare dintre noi să facă alegerea corectă.