

Corneliu-Liviu POPESCU

Poziția Adunării Parlamentare a Consiliului Europei față de legislațiile și practicile statelor din Europa Centrală și de Est în materia decomunizării

I. Aspecte introductive privind decomunizarea ca formă a democrației militante

1. Sub diferite forme, statele din Europa Centrală și de Est, după înlăturarea regimurilor dictatoriale comuniste, au adoptat diferite măsuri legislative vizând «decomunizarea» societății, ca modalitate specifică de instaurare a unui sistem democratic pluralist, care să asigure preeminența dreptului și respectarea drepturilor omului.

Sub acest aspect, respectivele state au pus în practică o concepție despre democrație care este reprezentată de «democrația militantă (substanțială)», în opoziție cu simpla «democrație procedurală». Astfel, în timp ce democrația procedurală susține doar regula adoptării deciziei (oricare ar fi ea, chiar dacă în substanță ar fi nedemocratică și ar putea duce la dispariția democrației) în mod democratic (sub aspect procedural, adică respectarea regulii majorității), concepția democrației militante susține că, în calitate de sistem politic, democrația are dreptul să se apere împotriva inamicilor săi, în sensul că nu numai procedura adoptării deciziei trebuie să fie democratică, ci și conținutul deciziei, care nu trebuie să încalce regulile de bază ale democrației, preeminenței dreptului și respectării drepturilor omului și, la limită, nu trebuie să pună în primejdie însăși existența regimului politic democratic. Altfel spus, nu trebuie să se permită inamicilor democrației, ai statului de drept și ai drepturilor omului să se folosească de regulile democratice, ale statului de drept și de drepturile omului pentru a distruge aceste valori.

Evident însă, intervenția pentru limitarea sau îngrădirea inamicilor democrației, în vederea apărării acesteia, a preeminenței dreptului și a drepturilor omului, trebuie să se facă respectând tocmai regulile democratice, ale supremației legii și drepturile omului, pentru ca regimul politic democratic să nu se transforme în contrariul său.

Diferitele măsuri adoptate în statele europene foste comuniste au determinat reacții ale organelor Consiliului Europei, în vederea asigurării compatibilității măsurilor de «decomunizare» cu valorile fundamentale ale acestei organizații internaționale interguvernamentale: democrație, stat de drept și drepturile omului.

2. În prezentul studiu ne interesează poziția Adunării Parlamentare a Consiliului Europei, organ politic principal al acestei organizații internaționale interguvernamentale regionale europene.

Vom avea în vedere actele cu caracter general, care exprimă o poziție de principiu. Aceste acte sunt:

– Rezoluția Adunării Parlamentare a Consiliului Europei 1096 (1996) relativă la măsurile de desființare a moștenirii fostelor regimuri totalitare comuniste¹;

– Raportul Comisiei chestiunilor juridice și drepturilor omului a Adunării Parlamentare a Consiliului Europei din 1996 asupra măsurilor de desființare a moștenirii fostelor regimuri totalitare comuniste²;

– Principiile directe care trebuie respectate pentru ca legile de lustrare și măsurile analoage să fie conforme exigențelor unui stat de drept³.

Se observă că actele Adunării Parlamentare a Consiliului Europei (ori ale structurilor sale) sunt mai vechi, având aproape un deceniu. Ele exprimă, evident, soluții valabile *illo tempore*. Dacă unele constatări de fapt pot fi considerate depășite, în schimb principiile pe care le degajă rămân, pe numere mari, valabile.

Vom prezenta pe larg soluțiile care rezultă din aceste acte ale Adunării Parlamentare a Consiliului Europei, însoțite de explicații și comentarii, fie aprobative, fie critice.

II. Instaurarea unei societăți democratice ca obiectiv al măsurilor de decomunizare

1.a. Raportul Comisiei chestiunilor juridice și drepturilor omului arată că el urmărește un dublu demers. Mai întâi, el încearcă să arate motivul pentru care este necesară desființarea moștenirii fostelor regimuri totalitare și modalitatea de a proceda pentru a ajunge la acest rezultat. Apoi, raportul pune problema înfăptuirii justiției fără a aduce atingere drepturilor omului, propunând soluții acestei probleme, inclusiv principii directe concrete ce trebuie respectate pentru ca legile de lustrare și măsurile administrative analoage să fie conforme exigențelor unui stat de drept, susceptibile de a fi acceptate de un număr cât mai mare. Intenția este de a analiza nu comunismul ori o altă ideologie specifică, ci totalitarismul.

Moștenirea vechilor regimuri totalitare de ideologie fascistă a fost desființată în timpul secolului XX în mai multe țări, printre care Germania, Italia și Spania, dar cum regimurile totalitare de ideologie comunistă din Europa nu au căzut decât în 1989 sau mai târziu, Europa este confruntată pentru prima dată cu această problemă specifică. Raportul se dorește util statelor din Europa Centrală și Orientală, aflate în procesul de tranziție fără precedent de la un fost regim totalitar comunist către democrație, dar și pentru a furniza statelor Europei Occidentale și Consiliului Europei

¹ Adunarea Parlamentară a Consiliului Europei, Rezoluția 1096 (1996) relativă la măsurile de desființare a moștenirii fostelor regimuri totalitare comuniste, discutată la 27 iunie 1996 (la cea de-a 22-a ședință) și adoptată la 27 iunie 1996 (la cea de-a 23-a ședință).

² Adunarea Parlamentară a Consiliului Europei – Comisia chestiunilor juridice și drepturilor omului, Raportul asupra măsurilor de desființare a moștenirii fostelor regimuri totalitare comuniste, iunie 1996, document 7568, raportor Adrian Severin.

³ Incluse în Raportul Comisiei chestiunilor juridice și drepturilor omului a Adunării Parlamentare a Consiliului Europei din 1996 asupra măsurilor de desființare a moștenirii fostelor regimuri totalitare comuniste și calificate drept text de referință în Rezoluția Adunării Parlamentare a Consiliului Europei 1096 (1996) relativă la măsurile de desființare a moștenirii fostelor regimuri totalitare comuniste.

indicații asupra modului de a ajuta aceste state să se debaraseze de moștenirea lor totalitară, fără a aduce atingere drepturilor omului.

Procesul prin care se încearcă să se pună capăt moștenirii fostelor regimuri totalitare comuniste, denumit «decomunizare», constă în desființarea legilor, instituțiilor, metodelor de guvernare, politicilor, mentalităților și structurilor umane (nomenclatura) totalitare. Este vorba despre un proces complex, care nu poate fi finalizat într-o zi, ci a cărui realizare poate dura ani sau chiar decenii.

La momentul raportului, și anume după 5-7 ani de decomunizare în statele din Europa Centrală și de Est, se constată că un stat de drept constituțional și liberal nu este întotdeauna o situație ideală pentru pedepsirea vinovaților. Această constatare riscă să determine mari decepții, mai ales pentru victimele regimului precedent. De altfel, trecutul totalitar, a cărui imagine negativă se estompează o dată cu trecerea timpului, începe să inspire o anumită nostalgie în multe din aceste țări. Oamenii aspiră și uneori își dau din nou votul pentru unele «valori» precum egalitatea (egalitatea absolută, iar nu egalitatea de șanse), colectivismul, protecționismul, paternalismul, stabilitatea fără progres (stagnarea), certitudinea unui viitor determinat dinainte și alte atribute ale unui conformism propriu modelului totalitar comunist.

Această nostalgie, precum și eșecul aparent al tranziției la momentul raportului pot fi explicate în special prin incapacitatea guvernelor post-comuniste de a răspunde așteptărilor populației. Aceste guverne ar fi trebuit să explice, de exemplu, că democratizarea nu este un proces ușor, că bogăția nu cade din cer etc. Popoarele din Europa Centrală și de Est ar fi suportat mai ușor dificultățile momentului dacă ar fi putut să le prevadă.

Astfel, în multe societăți care au fost înainte totalitare și comuniste, consensul în favoarea schimbării era pe cale, la data raportului, să dispară, în timp ce vechiul regim se prezintă din nou ca o soluție de înlocuire, contra căreia idealurile democratice trebuie să lupte. A reveni înapoi nu poate fi soluția bună, mai ales dacă se ține cont de crimele care s-au comis sub regimurile anterioare, dintre care unele le egalează în oroare pe cele săvârșite de naziști în timpul celui de-al doilea Război mondial. Trebuie să fie clar că un regim totalitar comunist nu poate fi în nici un caz o soluție de înlocuire. Or, pentru a se garanta perenitatea democrației, trebuie schimbate nu numai regimul, dar și atitudinile, comportamentele și modalitățile de gândire ale oamenilor.

În același timp, este necesar să se dea atenție faptului că desființarea structurilor totalitare comuniste trebuie făcută într-o manieră care să evite o fractură socială. Aceasta s-ar putea produce dacă elita politică de ieri ar avea motive întemeiate să se teamă de răzbunare sau de respingere din partea noii societăți. Marginalizarea ei ar putea fi periculoasă, deoarece în acest caz ea ar putea ataca fundamentele democratice ale noului stat. Trebuie să se acorde membrilor acestei elite, care doresc și sunt capabili să se integreze în noua societate democratică și să o susțină, o șansă reală în acest sens.

b. Raportul subliniază că obiectivul este instaurarea unei societăți democratice. Partidele comuniste din Europa Centrală și Orientală au distrus vechile structuri statale și sociale și le-au înlocuit, au reorganizat principalele instituții și au schimbat sau îndoctinat personalul acestora. De asemenea, sistemul juridic a fost reformat

pentru a servi ideologiei comuniste și consecințelor sale (spre exemplu sistemul penitenciar sau, mai degrabă, gulagurile). În anul 1989 obiectivul era – și rămăsese la data raportului – de a reinstaura un stat de drept și liberal. Nu trebuie lăsat nici un spațiu gol, trebuie nu numai ca fostele structuri să fie dezmembrate, ci și ca noi structuri să le ia locul, pentru a nu se lăsa nici o șansă «fantomei comunismului». Este necesar să se evite repetarea coșmarului pe care l-au cunoscut timp de decenii popoare întregi. Dacă nu se reușește finalizarea procesului de desființare a moștenirii vechilor regimuri totalitare comuniste, riscul este instalarea oligarhiei în locul democrației, a corupției în locul statului de drept și a criminalității organizate în locul drepturilor omului.

Acest obiectiv nu poate fi atins decât cu prețul schimbării mentalităților. Nu trebuie lăsată să subziste nici o structură reziduală a fostului regim în viața politică, în economie sau în comportamentele individuale și colective. Entitățile totalitare precum organizațiile și partidele comuniste ori serviciile secrete nu pot fi autorizate să se reintegreze în noile societăți pluraliste dacă nu joacă rolul democrației decât pentru a prelua din nou puterea și nu fac nici un efort să facă să progreseze democrația. În caz contrar, capcana istorică a unei «restaurații de catifea» ar putea să devină mai mult decât o simplă eventualitate.

Trebuie deci să fie create sau susținute instituțiile democrațiilor parlamentare la nivel local și național. De asemenea, trebuie organizate alegeri universale, libere, regulate și cu buletine secrete, în scopul de a proteja aceste instituții. În fapt, trebuie democratizate guvernarea și societatea la toate nivelurile. Separarea tradițională a puterilor legislativă, executivă și judiciară este primordială sub acest aspect. Parlamentul, a cărui legitimitate se întemeiază pe votul popular, joacă un rol fundamental, deoarece el trebuie să controleze executivul. Trebuie, de asemenea, să fie introduse principiile răspunderii și transparenței în administrație. Este de asemenea important să fie facilitată participarea activă a poporului, deci a electoratului, la viața politică și la crearea noii societăți democratice.

Este totodată foarte important să fie abolit principiul preeminenței statului asupra cetățeanului, care este una dintre caracteristicile primordiale ale regimurilor totalitare comuniste. Trebuie create instituții care să fie în măsură să îl apere pe individ contra statului, cum ar fi tribunalele administrative (care permit să se introducă acțiuni împotriva actelor executivului), mediatorii pentru drepturile omului (ombudspersoanele) etc.

În aceeași perspectivă, este de asemenea necesar să fie demilitarizate statul și instituțiile sale. În special, trebuie dizolvate trupele Ministerului de Interne, tipice regimurilor comuniste, și demilitarizate poliția, aparatul judiciar și administrația penitenciarelor. În cele mai multe state, este de asemenea esențial să fie desființate birocratiile totalitare comuniste. Aceste reforme pot fi realizate în cadrul unei dereglementări și printr-o descentralizare a administrației.

Pentru a putea să ia decizii în cunoștință de cauză, electoratul trebuie să aibă acces la informații obiective și factuale. Sub acest aspect, un rol vital este jucat de instituțiile independente ale unei societăți democratice, precum o presă liberă ori centre de cercetări și universități autonome. Se poate de altfel considera că mijloacele de presă sunt cea de-a patra putere, care asigură echilibrul forțelor într-un stat de drept.

Totodată, nu trebuie subestimată importanța dezvoltării unei ordini juridice și judiciare democratice. Respectarea și apărarea drepturilor omului sunt și ele elemente esențiale, sub acest aspect aderarea la instrumentele juridice internaționale și integrarea în organizații multilaterale putând contribui la consolidarea procesului de democratizare. Preeminența dreptului trebuie să funcționeze în cadrul fiecărui stat. Punctul de plecare în acest domeniu poate fi reprezentat de adoptarea unei noi constituții democratice. În cele mai multe cazuri este necesară reformarea în întregime a ordinii juridice și judiciare moștenite din perioada comunistă. Trebuie adoptate și puse în aplicare noi legi, în special în domeniul dreptului penal și dreptului administrativ. Independența puterii judiciare trebuie garantată.

Instaurarea unei societăți democratice trebuie să meargă împreună cu crearea unei forme de economie de piață. Trebuie desființate fostele structuri ale economiei dirijate și permis jocul concurenței. Privatizarea și reforma agrară, adesea întemeiate pe principiul restituirii, au cunoscut un anumit succes în cursul ultimilor ani – prin comparare cu data raportului – și au jucat rolul catalizator în repornirea economiei. În plan juridic, aceste măsuri trebuie să se bazeze pe recunoașterea și protecția proprietății, precum și pe garantarea libertății de exercitare a unei activități economice, de asociere și de încheiere a contractelor. În domeniul economic, demonopolizarea este absolut prioritară. Dacă monopolurile nu sunt dezmembrate ori dacă sunt lăsate să se re Creeze singure, oligarhia economică și financiară care se va naște riscă să se întemeieze pe corupție ori să fie sursă de corupție.

La nivel psihologic, dar care nu este mai puțin important, după un regim totalitar comunist este necesară schimbarea sistemului de valori, încurajându-se toleranța și acordându-se autonomie individului (învățându-l în același timp să o utilizeze). Oamenii trebuie să învețe să-și asume responsabilitatea propriilor acte și să nu se mai supună orbește unor foruri superioare. Ei trebuie în special să devină mai activi în toate domeniile existenței lor. Acesta este unul dintre principalele obiective de atins, dacă se doresc debarasarea de regimurile totalitare comuniste și garanția că ele nu vor mai apărea vreodată.

c. Sub aspectul metodei utilizate pentru decomunizare, raportul arată că este vorba de dezmembrarea regimurilor totalitare comuniste.

Ca principii figurând în raport, un stat democratic trebuie, pentru dezmembrarea moștenirii fostului regim totalitar comunist, să utilizeze mijloacele prevăzute de lege și numai aceste mijloace, în caz contrar el nefiind mai bun față de regimul totalitar pe care urmărește să-l dezmembreze. Este adevărat că multă lume consideră că statul de drept și democratic nu ar dispune de mijloace suficiente pentru a face ca justiția să fie respectată, iar vinovații să fie pedepsiți. Oricât ar fi de înțeles o asemenea atitudine, ea provine adesea dintr-o dorință de răzbunare, iar nu de justiție. Un veritabil stat de drept trebuie să respecte drepturile omului și libertățile fundamentale, precum dreptul la un proces în forme legale și dreptul de a fi ascultat. El trebuie să aplice aceste principii tuturor, inclusiv acelora care nu le-au respectat atunci când erau la putere.

Raportul arată că este important de subliniat în context că un stat de drept și democratic este în măsură să se apere contra unei renașteri a amenințării totalitare comuniste. Vechile structuri totalitare nu sunt mai puternice decât tinerele democrații, cu condiția ca acestea din urmă să se mobilizeze. Un stat de drept și democratic

dispune de mijloace ample, care nu aduc atingere drepturilor omului și preeminenței dreptului și care țin de dreptul penal sau de măsuri administrative.

În raport sunt indicate patru categorii de măsuri care pot fi aplicate sub acest aspect: justiția penală, măsurile administrative, crearea de instituții și măsurile vizând societatea.

Vom prezenta imediat mai jos ultimele două categorii de măsuri indicate în raport, în timp ce primele două vor face obiectul unor capitole distincte.

c.1. O categorie de măsuri vizate de raport este *crearea de instituții*.

Parlamentul este probabil instituția cea mai importantă în societatea post-comunistă. Întemeiat pe votul popular, el reprezintă prin urmare poporul și joacă un rol vital, care constă în controlul asupra executivului. Sub acest aspect, «arma» sa principală este bugetul. Este deci de o importanță primordială ca procedurile bugetare să fie cât de transparente cu putință.

În materie de creare a instituțiilor, descentralizarea este un principiu fundamental. Regimurile totalitare comuniste erau în mod inevitabil centralizate la extrem. Aceasta nu înseamnă însă că toate statele centralizate sunt în mod necesar totalitare sau comuniste (Franța constituind un excelent contraexemplu), dar se apreciază în general că o structură mai descentralizată acordă mai multă putere poporului și poate constitui o apărare împotriva unei eventuale întoarceri a comunismului.

Sub acest aspect, sprijinirea inițiativelor civice provenind de jos și a organizațiilor neguvernamentale poate contribui la pătrunderea descentralizării «în inimă și spirit» în Europa Centrală și de Est. Exprimarea independentă a identității culturale sau etnice poate și ea să favorizeze tranziția între sistemul de protecție de fațadă care era tipic regimului comunist (și care se caracteriza prin menținerea populației într-o stare de dependență și de subordonare față de forța politică dominantă) și o protecție socială stimulativă, axată pe o adaptare activă la schimbare și pe dezvoltarea autonomiei indivizilor și a comunităților.

Pe termen lung trebuie de asemenea încercată reforma sistemului educativ. Sistemul educativ al comunismului se întemeia pe învățarea pe dinafară a faptelor, adesea manipulate pentru a servi ideologia la putere. Reformând acest sistem, copiii trebuie încurajați să reflecteze mai mult ei înșiși și să învețe să facă o analiză critică a faptelor pretinse.

Aparatul represiv juca un rol primordial în menținerea la putere a regimurilor totalitare comuniste. Restructurarea serviciilor secrete este deci absolut prioritară. Aceste servicii trebuie integrate structurilor statului ca instituții democratice, însărcinate să apere securitatea națională, iar nu să spioneze populația pentru a-i cunoaște ideile și comportamentul. Aceste instituții trebuie să fie controlate total și în mod regulat, de preferință de parlament, iar controlul trebuie, în orice caz, să vizeze bugetul serviciilor secrete.

Anumite țări au deschis publicului arhivele serviciilor lor secrete. Cel mai bun exemplu este fără îndoială cel al Germaniei, care a creat un organism în acest scop. În acest mod, devine dificil să fie utilizate zvonurile unei pretinse colaborări cu serviciile secrete contra unui adversar politic în timpul unei campanii electorale spre exemplu, ceea ce contribuie la stabilitatea noii societăți democratice.

c.2. O a doua categorie de măsuri figurând în raport sunt cele care privesc *societatea*.

La nivelul ansamblului societății, consolidarea sistemului de protecție socială poate constitui o garanție strategică, deoarece ea asigură o susținere civică a procesului de democratizare. Trebuie favorizate renașterea clasei mijlocii, inițiativa privată și spiritul întreprinzător, pentru înlocuirea progresivă a virtuților și calităților specifice erei comuniste totalitare, în special disciplina, supunerea și obediența (care nu sunt nici favorabile evoluției, nici adaptate unui regim democratic de liberă concurență).

Este de asemenea importantă promovarea unui sistem de valori axat pe principiile democratice precum toleranța, drepturile omului și preeminența dreptului. Acesta este, probabil, elementul crucial, deoarece nu se poate și nu trebuie îndoctrinate din nou generații întregi care au cunoscut ideologia și sistemul de valori comuniste. Totuși, după ce oamenii au învățat să gândească ei înșiși, vor începe fără îndoială să respingă în mod spontan lanțurile ideologiei comuniste.

Sub acest aspect, oamenii trebuie neapărat să înceapă să respecte diversitatea. Majoritatea nu trebuie deci să domnească în deplină libertate, ci politicile ei trebuie să se întemeieze și pe protecția diverselor minorități (naționale, lingvistice, sexuale și sociale).

d. Raportul are în vedere și posibilă contribuție a democrațiilor consolidate.

Adeesea occidentalii au considerat decomunizarea drept o problemă a țărilor din Europa Centrală și de Est. Or, căderea zidului Berlinului și largirea instituțiilor democratice europene, precum Consiliul Europei, au pus capăt confruntării ideologice care diviza cândva Europa. Statele Europei Occidentale, care înainte se puteau defini prin opoziție cu regimurile din țările Europei Centrale și de Est drept «anticomuniste», «antidirijiste», «antitotalitariste», nu mai au astăzi această posibilitate. Democrațiile consolidate au fost silite să se definească în termeni pozitivi, precum țări democratice întemeiate pe preeminența dreptului și practicând economia de piață. Democrațiile occidentale consolidate au uneori tot atâtea dificultăți să dea un sens concret acestor noțiuni pozitive ca și noile democrații din Europa Centrală și Orientală.

Democrațiile consolidate trebuie să realizeze că ele se găsesc de aici înainte «în aceeași barcă» cu noile democrații din Europa Centrală și Orientală. Zidul Berlinului nu mai există poate fizic, dar el continuă să existe în inima și spiritul multor occidentali, care nu acordă suficientă atenție aspectelor care se petrec în «cealaltă parte» a Europei. Problemele întâlnite în prezent în țările în tranziție sunt considerate drept boli de tinerețe ale democrației, asupra cărora nu merită să te oprești. Dar, dacă nu sunt tratate, aceste boli de tinerețe se pot dovedi mortale. Există un risc real – la data raportului – de «restaurație de catifea» a regimurilor totalitare în Europa Centrală și Orientală (oricare ar fi culoarea și ideologia lor) și este în interesul Occidentului să vegheze ca războiul rece să nu renască.

În consecință, și democrațiile consolidate trebuie să-și aducă propria contribuție. Programele de cooperare și de asistență la nivel interguvernamental, precum cele puse în aplicare de Consiliul Europei, Uniunea Europeană și alte organisme internaționale sunt importante, iar acest «ajutor pentru dezvoltarea democratică» trebuie întărit prin toate mijloacele. Totuși, nu trebuie uitat că dezmembrarea moștenirii

fostelor regimuri totalitare comuniste trebuie să urmărească și transformarea inimilor și a spiritelor, ceea ce nu se poate face la nivel interguvernamental. Democrațiile consolidate trebuie să-și ajute verii neexperimentați să instaureze o societate civilă eficientă, și aceasta pornind de la bază. În acest domeniu, asistența țărilor occidentale poate cu adevărat să facă diferența.

e. Drept concluzii și recomandări, raportul subliniază că este o necesitate desființarea și depășirea moștenirii fostelor regimuri totalitare comuniste.

Abordând moștenirea fostelor regimuri totalitare comuniste, trebuie să se facă dreptate fiecăruia, atât victimelor fostului regim, cât și elitei aflate anterior la putere. Dacă nu se ajunge la un just echilibru, pe de o parte făcând dreptate și acordând reparații victimelor, pe de alta dând membrilor fostei elite a puterii care nu au săvârșit infracțiuni o șansă adevărată să se integreze în noua societate democratică, bazele noului stat pot fi amenințate, ca urmare a decepției și a resentimentelor victimelor sau a slăbirii drepturilor omului, fundamentul noului regim.

Raportul încurajează toate statele interesate să adopte măsuri de creare a instituțiilor democratice. La rândul lor, democrațiile consolidate trebuie să aibă în vedere întărirea „ajutorului pentru dezvoltare democratică” și să-și axeze în special programele de asistență pe activitățile neguvernamentale și de teren, în scopul de a contribui la instaurarea unei societăți civile fără de care noile democrații care încearcă să se debaraseze de moștenirea fostelor regimuri totalitare comuniste ar putea să nu supraviețuiască.

2. *Rezoluția Adunării Parlamentare a Consiliului Europei* subliniază că moștenirea fostelor regimuri totalitare comuniste nu este o chestiune care poate fi tratată ușor. În plan instituțional, această moștenire include centralizarea (excesivă), militarizarea instituțiilor civile, birocrațizarea, monopolismul, excesul de reglementare. La nivelul societății, ea merge de la colectivism și conformism până la supunerea oarbă și alte moduri de gândire totalitară. În aceste condiții, este dificil să fie reinstaurat un stat de drept civilizată și liberal, de aceea structurile și modurile de gândire ale trecutului trebuie să fie dezmembrate și depășite.

Obiectivele acestui proces de tranziție sunt clare, și anume crearea de democrații pluraliste, fondate pe preeminența dreptului și pe respectarea drepturilor omului și a diversității. În acest proces sunt importante principiile subsidiarității, libertății de alegere, egalității de șanse, pluralismului economic și transparenței mecanismelor de decizie. Separarea puterilor, libertatea mijloacelor de informare în masă, protecția proprietății private și dezvoltarea unei societăți civile sunt unele dintre mijloacele care permit atingerea acestui obiectiv, tot așa precum descentralizarea, demilitarizarea, dezmembrarea monopolurilor și «debirocrațizarea».

Riscurile pe care le-ar antrena un eșec al procesului de tranziție sunt multiple. În cel mai bun caz, se vor instaura oligarhia în locul democrației, corupția în locul statului de drept și criminalitatea organizată în locul drepturilor omului. În cel mai rău caz, vom asista la o «restaurație de catifea» a unui regim totalitar sau chiar la răsturnarea prin forță a democrației în formare. În aceste condiții, noul regim nedemocratic al unei țări mari constituie și un pericol internațional pentru vecinii săi mai slabi.

Cheia coexistenței pașnice și a reușitei procesului de tranziție constă într-un echilibru delicat care înseamnă a face dreptate fără spirit de răzbunare.

Pentru a desființa moștenirea fostelor regimuri totalitare comuniste, un stat de drept și democratic trebuie să utilizeze mijloacele unui asemenea stat și numai aceste mijloace, în caz contrar el nefiind cu nimic mai bun față de regimul totalitar pe care urmărește să-l dezmembreze. Un stat de drept și democratic dispune de mijloace suficiente pentru a face ca justiția să fie respectată, iar vinovații să fie pedepsiți, dar acestea nu trebuie să fie utilizate într-un spirit de răzbunare, mai degrabă decât de justiție. Dimpotrivă, el trebuie să respecte drepturile omului și libertățile fundamentale, precum dreptul la o procedură regulată și dreptul de a fi ascultat, și să aplice aceste principii tuturor, chiar și celor care le-au nesocotit atunci când erau la putere. Un stat de drept și democratic este de asemenea în măsură să se apere contra renașterii amenințării totalitare comuniste, deoarece el dispune de mijloace ample, care nu aduc atingere drepturilor omului și preeminenței dreptului și care țin de dreptul penal sau de măsuri administrative.

Adunarea Parlamentară recomandă ca statele membre să desființeze moștenirea fostelor regimuri totalitare comuniste restructurându-și fostele sisteme juridice și instituționale, acest proces urmând să fie întemeiat pe:

i. principiul demilitarizării, în scopul de a se asigura că se pune capăt militarizării instituțiilor esențial civile, precum existența unei administrații penitenciare militare sau a forțelor armate depinzând de Ministerul de Interne, ceea ce este tipic sistemelor totalitare comuniste;

ii. principiul descentralizării, în special la nivel local și regional, ca și în cadrul instituțiilor statale;

iii. principiul dezmembrării monopolurilor și al privatizării, condiție esențială pentru crearea unei economii de piață și a unei societăți pluraliste;

iv. principiul «debirocratizării», care trebuie să permită reducerea excesului de reglementare totalitară comunistă și transferarea puterii de la birocrati la cetățeni.

Acest proces trebuie să fie însoțit de transformarea mentalităților (o transformare a inimilor și a spiritelor), care trebuie să aibă ca scop principal eliminarea fricii de asumare a responsabilităților, nerespectarea diversității, naționalismul extrem, intoleranța, rasismul și xenofobia, care sunt, de asemenea, o parte a moștenirii fostelor regimuri. Toate acestea trebuie înlocuite cu valorile democratice ale toleranței, respectării diversității, subsidiarității și responsabilității.

Adunarea Parlamentară subliniază favorabil deschiderea dosarelor serviciilor secrete pentru accesul publicului în anumite state foste totalitare comuniste. Adunarea Parlamentară recomandă tuturor țărilor interesate să permită persoanelor în cauză să examineze, dacă doresc, dosarele păstrate cu privire la ele de fostele servicii secrete.

În plus, Adunarea Parlamentară sugerează, în principiu, restituirea *in integrum* a bunurilor către proprietarii lor de origine, inclusiv a celor ale bisericilor, care au fost în mod ilegal sau injust sechestrate, naționalizate, confiscate sau expropriate de stat sub domnia regimului comunist totalitar, în măsura posibilului, fără a viola nici drepturile proprietarilor actuali care au dobândit aceste bunuri cu bună-credință, nici pe acelea ale locatarilor actuali care ocupă locurile cu bună-credință și fără a vătăma progresul reformelor democratice. În cazul în care acest lucru nu este posibil, trebuie

să se acorde o indemnizație materială justă. Contestațiile și litigiile legate de cauzele individuale de restituire a proprietății trebuie rezolvate de instanțe.

În sfârșit, alături de măsurile cu caracter penal de sancționare și administrativ de lustrare, care vor fi expuse separat mai jos, Adunarea Parlamentară apreciază că cea mai bună garanție a dezmembrării fostelor regimuri totalitare comuniste sunt reformele profunde politice, juridice și economice întreprinse în diferitele țări și ducând la formarea unui spirit democratic și a unei culturi politice autentice. În consecință, Adunarea Parlamentară invită toate democrațiile consolidate să-și întărească ajutorul și asistența pe care le acordă democrațiilor în formare din Europa, în special în vederea instaurării unei societăți civile.

3. Se observă că atât raportul, cât și rezoluția analizează cadrul general al măsurilor de decomunizare în statele foste comuniste din Europa Centrală și Orientală, scopul acestor măsuri fiind instaurarea unei societăți democratice pluraliste, a statului de drept și a drepturilor omului.

Pentru consolidarea regimurilor politice democratice sunt avute în vedere două categorii de măsuri.

Pe de o parte, este vorba de măsurile pozitive, de creare a elementelor defnitorii ale societății democratice pluraliste, care asigură preeminența dreptului și respectă drepturile omului. Exemplele cele mai importante sunt pluralismul și toleranța, separația puterilor, drepturile omului, preeminența dreptului, economia de piață, mentalitățile.

Pe de altă parte însă, specificul tranziției de la un regim totalitar (în cauză, comunist) la un regim democratic rezidă și în existența unor măsuri negative, având același scop: afirmarea și întărirea democrației. Sunt aici în discuție acele măsuri de protecție a democrației în formare față de pericolul reprezentat de susținătorii fostului regim. În concret, două dintre măsuri sunt cercetate în mod special, și anume sancționarea penală și lustrarea administrativă a persoanelor legate de fostul regim totalitar comunist.

III. Sancționarea penală a persoanelor vinovate de infracțiuni prin care au fost încălcate drepturile omului

1. *Raportul Comisiei chestiunilor juridice și drepturilor omului* arată că una dintre măsurile ce pot fi aplicate pentru dezmembrarea regimurilor totalitare comuniste este justiția penală.

Persoanele care au comis acte infracționale în timpul regimului totalitar comunist trebuie să fie judecate și pedepsite conform Codului penal în vigoare. Unii estimează că este preferabil să se declare o amnistie generală pentru toate persoanele care au comis infracțiuni în această perioadă. Raportul nu se raliază acestei poziții, deoarece ar fi injust pentru victimele acestor acte infracționale. În plus, o amnistie generală ar putea chiar să destabilizeze noua societate, deoarece victimele sau familiile lor ar putea decide să-și facă dreptate singure. Este deci evident că infractorii trebuie acuzați și condamnați. Dacă, spre exemplu, un judecător din vechiul regim a autorizat omoruri judiciare sau dacă un gardian din penitenciar a torturat un deținut, el trebuie adus în fața justiției și condamnat dacă este găsit vinovat.

Este importantă aplicarea Codului penal în vigoare. Aceasta este o necesitate, deoarece într-un stat de drept este interzis să se adopte și să se aplice legi retroactive în domeniul penal. Principiul este înscris în art. 7 parag. 1 din Convenția europeană a drepturilor omului. Sub acest aspect se pun două chestiuni conexe: întâi, posibilitatea de prelungire a termenului de prescripție și, în al doilea rând, valabilitatea principiului atunci când infracțiunea comisă este în mod manifest o infracțiune reală, chiar dacă în mod formal ea nu este prevăzută de text.

Cu privire la prima chestiune, Curtea Constituțională germană a decis că prelungirea prescripției nu este decât o chestiune de procedură, iar nu de fond, și că ea este deci posibilă într-un stat de drept. Raportul este de acord cu această interpretare. Cât privește a doua chestiune, Convenția europeană a drepturilor omului, prin art. 7 parag. 2, autorizează judecarea și pedepsirea unei persoane vinovate de o acțiune sau de o omisiune care, la momentul când a fost săvârșită, nu constituia o infracțiune potrivit dreptului național, dacă ea era considerată infracțională potrivit principiilor generale de drept recunoscute de națiunile civilizate. Comportamentele care contraveneau deci în mod manifest drepturilor omului pot fi prin urmare pedepsite, în ciuda oricărei legislații contrare (care exista, spre exemplu, în RDG).

Totuși, este uneori dificil pentru un stat de drept să trateze drept infracțiuni de drept comun execuțiile masive și brutale sau alte crime contra umanității comise în cadrul și în condițiile unui regim totalitar. În special, se pune adesea problema actelor comise din ordin. Soluția indicată în raport este următoarea: în cazul în care o persoană a comis un act care contravine în mod manifest drepturilor omului, argumentul de a fi acționat în baza unui ordin nu exclude nici ilegalitatea, nici răspunderea individuală. Această soluție a fost reținută mai ales în Germania, pentru grănicerii care împușcau refugiații la frontiera RDG.

Judecarea autorilor infracțiunilor trebuie să meargă împreună cu reabilitarea persoanelor declarate vinovate de «infracțiuni» care nu constituie acte infracționale într-o societate democratică, precum și a persoanelor care au fost condamnate pe nedrept. În raport se pune întrebarea dacă fiecare persoană condamnată pe nedrept trebuie să angajeze o procedură specială pentru a obține anularea propriei hotărâri de condamnare cu titlu individual sau dacă trebuie decisă anularea generală a tuturor deciziilor politico-judiciare dintr-o categorie determinată. Raportul înclină spre a doua soluție, deși dezbaterea rămâne deschisă. Victimelor justiției totalitare trebuie să li se acorde de asemenea reparații materiale, care nu trebuie să fie inferioare (cu mult) celor acordate persoanelor condamnate pe nedrept astăzi pentru infracțiuni de drept comun.

2. Rezoluția Adunării Parlamentare a Consiliului Europei recomandă ca persoanele care au săvârșit acte infracționale în timpul regimului totalitar comunist să fie judecate și pedepsite conform Codului penal în vigoare. Dacă acest Cod penal prevede termene de prescripție pentru aceste infracțiuni, ele pot fi prelungite, deoarece nu este o problemă de fond, ci una de procedură. În schimb, este interzisă adoptarea și aplicarea de legi retroactive în domeniul penal. De asemenea, judecarea și pedepsirea unei persoane vinovate de o acțiune sau de o omisiune care, la momentul când a fost comisă, nu constituia o infracțiune potrivit dreptului național sunt autorizate dacă această acțiune era criminală potrivit principiilor generale de drept recunoscute de

națiunile civilizate. În plus, în cazul în care o persoană a săvârșit un act care contravine în mod manifest drepturilor omului, argumentul de a fi acționat din ordin nu exclude nici ilegalitatea, nici vina individuală.

Adunarea Parlamentară recomandă ca judecarea autorilor infracțiunilor să fie făcută în paralel cu reabilitarea persoanelor care au fost declarate vinovate de «crime» care nu constituie acte infracționale într-o societate civilizată, precum și a persoanelor care au fost condamnate pe nedrept. În opinia Adunării Parlamentare, trebuie acordate reparații materiale și acestor victime ale justiției totalitare, reparații care nu trebuie să fie (cu mult) inferioare celor acordate persoanelor condamnate pe nedrept în prezent pentru infracțiuni de drept comun.

3. În opinia noastră, problemele importante pe care le ridică, sub aspectul sancționării penale a liderilor politici și statali și a funcționarilor publici posibil vinovați de săvârșirea de infracțiuni prin care au fost grav încălcate drepturile omului, sunt în număr de două. Este vorba, pe de o parte, de legalitatea incriminării și a pedepsei în absența unei legi penale naționale în vigoare la data faptelor, iar, pe de altă parte, de chestiunea extinderii cu efect retroactiv a termenelor de prescripție penală.

a. Din prima perspectivă, este important de subliniat principiul legalității penale în materia incriminării și a pedepselor, prevăzut de art. 7 din Convenția europeană a drepturilor omului, și care este recunoscut în raport și în rezoluție. De asemenea, principiul legalității penale substanțiale se însoțește de principiul legalității penale procedurale (dreptul la un proces echitabil în materie penală), figurând în art. 6 din Convenție, completat cu art. 2, art. 3 și art. 4 din Protocolul adițional nr. 7 la Convenție.

Legalitatea penală substanțială, garantată de art. 7 din Convenție, este mai strictă decât legalitatea din alte domenii. Ea interzice aplicarea extensivă ori prin analogie a legii penale, precum și aplicarea retroactivă a legii penale incriminatoare ori mai severe.

Trebuie însă precizat că, în acord cu „Principiile de la Nuremberg”, art. 7 par. 2 din Convenție permite sancționarea penală, ca derogare de la principiul legalității (sub forma neretroactivității legii penale incriminatoare, făcând parte din dreptul național sau internațional), a autorilor infracțiunilor calificate ca atare de principiile generale de drept împărtășite de națiunile civilizate. Aceste principii generale pot fi de drept internațional sau de drept intern, deoarece textul nu distinge. Astfel, exemplul tipic este reprezentat de crimele internaționale (crimele contra păcii – crima de agresiune; crima de genocid; crimele împotriva umanității; crimele de război), dar, ca exemplu de școală, se poate imagina și situația unor fapte tipic infracționale, incriminate ca atare și pedepsite de toate statele (deci, devenite „principii generale de drept – intern – împărtășite de națiunile civilizate”), însă care nu ar fi incriminate și pedepsite de o legislație penală a unui stat determinat (cum ar fi omorul, violul etc.).

Din păcate, din raport și din rezoluție rezultă soluția conform căreia orice act contrar drepturilor omului, de violare a drepturilor omului (uneori însoțită de adjectivul „manifestă”), este infracțional, ca principiu general de drept recunoscut de națiunile civilizate. Personal, nu putem în nici un caz să fim de acord cu o asemenea apreciere globală, nediferențiată. Cu titlu de exemplu, nu orice violare a dreptului de

proprietate ori a dreptului la respectarea vieții private este calificată drept infracțiune de legislațiile naționale. Evident, nu poate fi vorba decât de violările grave ale drepturilor omului, comise în cadrul unui sistem instituționalizat, și care îmbracă în principiu (chiar dacă nu exclusiv) forma crimelor internaționale, deoarece acestea sunt acte criminale potrivit principiilor generale de drept recunoscute de națiunile civilizate, indiferent de incriminarea lor ori nu prin dreptul național sau internațional.

b. A doua problemă este aceea a prescripției penale. În concret, raportul și rezoluția susțin că ne aflăm în prezența unei instituții procedurale, iar nu substanțiale, deci că prelungirea termenului de prescripție pentru infracțiunile săvârșite în trecut nu ar aduce atingere principiului neretroactivității legii penale incriminatoare ori mai aspre.

Amintim că, în conformitate cu jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului, legalitatea penală substanțială, garantată de art. 7 din Convenție, este mai strictă decât legalitatea din alte domenii. *Inter alia*, ea interzice aplicarea retroactivă a legii penale incriminatoare ori mai severe.

Sub acest aspect, noi apreciem, în dezacord cu poziția exprimată în raport și în rezoluție și cu jurisprudența națională acolo indicată, că termenul de prescripție a răspunderii penale este o instituție de drept material, iar nu una de drept procedural. A prelungi termenul de prescripție pentru o infracțiune săvârșită anterior noii legi semnifică aplicarea retroactivă a acestei legi, cu efecte defavorabile pentru infractor, ceea ce contravine art. 7 din Convenție.

Totuși, nu excludem posibilitatea intervenției legiuitorului sau a unei interpretări jurisprudențiale care să producă efecte asupra prescripției răspunderii penale, și aceasta în două cazuri.

Pe de o parte, corelând chestiunea neretroactivității legii penale incriminatorii sau mai aspre (sub aspectul termenului de prescripție a răspunderii penale, pe care noi îl considerăm o instituție de drept material) cu posibilitatea aplicării retroactive a normei penale incriminatorii conținute în principiile generale de drept recunoscute de națiunile civilizate, ajungem la concluzia că, pentru crimele internaționale (care, potrivit dreptului internațional, sunt imprescriptibile), este posibilă acuzarea și pedepsirea vinovaților chiar dacă dreptul național (în vigoare la data faptelor) prevedea un termen de prescripție, făcând să prevaleze caracterul imprescriptibil al acestor crime potrivit principiilor generale de drept recunoscute de națiunile civilizate. Ne găsim deci în fața unei aplicări – de excepție – cu caracter retroactiv a legii penale mai aspre, dar care se încadrează în norma derogatorie din art. 7 parag. 2 din Convenția europeană a drepturilor omului.

Pe de altă parte, deși prescripția penală vizează răspunderea penală, deci este o instituție (în primul rând) de drept substanțial, nu se pot nega implicațiile sale procedurale. Ca efect procedural, prescripția stinge dreptul la acțiune. Or, pentru a se putea stinge dreptul la acțiune (cu alte cuvinte, pentru a putea începe să curgă termenul de prescripție), este imperios necesar ca, anterior, acest drept la acțiune să se fi născut.

Sub acest aspect, este de notorietate că, în timpul regimului totalitar comunist, liderii politici și statali ori membrii aparatului represiv al statului care săvârșeau fapte prin care violau grav drepturile omului (fie că ele erau incriminate ca atare chiar prin legislația atunci în vigoare, fie că faptele pot fi calificate drept criminale potrivit

principiilor generale de drept recunoscute de națiunile civilizate), nu puteau fi în nici un caz trași la răspundere penală pentru aceasta (fie pentru că acționaseră conform legii comuniste în vigoare ori conform unui ordin, fie pentru că serveau interesele statului totalitar comunist, fie pentru că se aflau într-o poziție care le conferea *de jure* sau *de facto* impunitate). Rezultă că, în realitate, până la căderea regimului comunist, aceste persoane nu puteau cu adevărat să facă obiectul unei acțiuni penale, posibilitatea unei acțiuni penale îndreptate contra lor nu era în nici un caz reală și efectivă, ci (cel mult) teoretică sau iluzorie.

Dacă însă nu a existat un drept real și efectiv la o acțiune penală, nici prescripția răspunderii penale nu poate să curgă. De aceea, personal, apreciem că pentru aceste situații speciale eventuala adoptare a unei legislații ori eventuala interpretare dată în practica judiciară, în sensul că termenul de prescripție a răspunderii penale pentru aceste fapte nu a curs în timpul regimului totalitar comunist, ci a început să curgă abia după căderea acestui regim, nu înseamnă o aplicare retroactivă a legii penale mai aspre și, deci, nu încalcă principiul legalității penale substanțiale, drept al omului consacrat de art. 7 din Convenția europeană a drepturilor omului. Subliniem că avem în vedere doar punctul de pornire al termenului de prescripție a răspunderii penale, fără să afectăm în vreun fel durata acestui termen (cu excepția crimelor internaționale, care sunt imprescriptibile), care trebuie să fie cea de la data săvârșirii infracțiunii, pentru a nu avea retroactivitate.

c. Tot din Dreptul internațional criminal mai deducem un argument pentru combaterea – alături de poziția exprimată în raport – a tezei amnistierii celor vinovați de săvârșirea de infracțiuni grave în timpul regimului comunist, și care constituie crime internaționale.

Astfel, crimele internaționale sunt consacrate prin norme imperative ale dreptului internațional (*jus cogens*), iar amnistierea lor ar contraveni unor asemenea norme și obligației statelor de a le urmări și pedepsi, deci eventualele legi naționale de amnistiere a crimelor internaționale (săvârșite în timpul regimului totalitar comunist, de elita politică ori de membrii aparatului represiv) ar fi nevalide.

d. În sfârșit, subliniem că raportul și rezoluția insistă pe faptul că măsurile penale pot fi folosite exclusiv în cazul săvârșirii de infracțiuni (chiar și în ipoteza excepțională în care dreptul în vigoare la data săvârșirii nu incrimina și nu pedepsea faptele respective, dar care sunt criminale potrivit principiilor generale de drept ale națiunilor civilizate).

Ca orice sancțiuni penale, scopul lor este dublu. Pe de o parte, rolul aflictiv al pedepsei, aplicarea unei măsuri punitive celui vinovat de săvârșirea unei infracțiuni. Pe de altă parte, rolul preventiv al sancțiunii penale, care aici vizează și (sau mai ales) protecția democrației în formare contra pericolelor provenind de la foștii beneficiari și/sau susținători ai regimului totalitar comunist.

De aceea, pedepsei principale privative de libertate îi pot fi adăugate, conform legislațiilor naționale, sub forma pedepselor complementare, a pedepselor accesorii ori a măsurilor de siguranță, după caz, măsuri precum interzicerea drepturilor electorale, interzicerea ocupării de funcții implicând exercițiul autorității publice ori interzicerea ocupării anumitor funcții publice sau private sau a exercitării anumitor profesii.

În raport și în rezoluție însă, accentul este pus – pentru măsurile penale – pe dimensiunea punitivă, aspectul de protecție a democrației în formare fiind mai mult subsidiar și implicit.

Cele două documente plasează în centrul chestiunii de protejare a regimurilor democratice în formare celălalt aspect pe care îl analizează în detaliu, și anume lustrația administrativă.

IV. Lustrația administrativă a persoanelor care pot constitui un risc pentru noul regim democratic

1.a. Raportul Comisiei chestiunilor juridice și drepturilor omului arată că o altă categorie de măsuri ce pot fi aplicate pentru distrugerea regimurilor totalitare comuniste sunt măsurile administrative.

În ceea ce privește mijloacele de desființare a regimurilor totalitare comuniste, dezbateră poartă în principal asupra legalității măsurilor administrative. Spre exemplu, după cel de-al doilea Război mondial, foștilor naziști care se găseau în zona americană li s-a interzis practicarea profesiei ori dreptul de vot. Multe din țările Europei Centrale și de Est au fost tentate să aplice măsuri administrative analoage. Totuși, cele mai multe dintre ele au estimat că ar fi contrar spiritului unui stat de drept constituțional să retragă foștilor membri ai partidului comunist dreptul de vot, de a se prezenta în alegeri sau de a deține un mandat electoral.

Cele mai multe din aceste țări au optat în schimb pentru o formă de «lustrație». Aceasta constă în îndepărtarea de la putere a persoanelor despre care nu există certitudinea că-și vor exercita funcțiile conform principiilor democratice, deoarece ele nu au demonstrat nici un angajament sau atașament față de aceste principii în trecut și nu au nici un interes sau nici un motiv să se alăture în prezent acestor principii. Lustrația urmărește deci să creeze un spațiu de securitate în care democrația să poată să se dezvolte, fără ca persoanele plasate la niveluri înalte să încerce să îi submineze bazele. Totuși, lustrația nu trebuie să fie aplicată infractorilor (persoane care au comis violări manifeste ale drepturilor omului sub vechiul regim), aceștia ținând de legile și procedurile penale, nici observatorilor pasivi, care trebuie prezumați nevinovați până la dovedirea vinovăției și cărora trebuie să li se dea o șansă reală să participe la noul regim democratic.

Lustrația pune un mare număr de probleme delicate. În ansamblu, ea nu este compatibilă cu un stat de drept și democratic decât dacă se respectă mai multe criterii. În primul rând, vinovăția, care este individuală, iar nu colectivă, trebuie dovedită pentru fiecare persoană, ceea ce demonstrează necesitatea unei aplicări individuale, iar nu colective a legilor de lustrație. În al doilea rând, trebuie garantate dreptul la apărare, prezumția de nevinovăție până la dovedirea vinovăției și posibilitatea unei căi de atac judiciare legale contra oricărei decizii.

Sub acest aspect trebuie adăugat că, dacă este imposibil să se adopte și să se aplice o legislație penală retroactivă, este în schimb posibil să se adopte și să se aplice reglementări retroactive asociate măsurilor administrative, atâta timp cât aceste reglementări nu cauzează un prejudiciu excesiv. Spre exemplu, se admite în general ca persoanelor care au ocupat un post important în cadrul partidului la putere sau al

organelor de represiune ori pentru care s-a dovedit participarea la acte represive să li se interzică exercitarea unei funcții publice (cu toate că beneficiul unei pensii nu poate fi exclus în mod automat).

Parlamentele sau guvernele care doresc să adopte măsuri în acest domeniu pot de asemenea să adopte o declarație de condamnare a actelor criminale ale regimului precedent. Expunerea acestora la lumina zilei poate permite, într-o anumită măsură, să facă să eșueze nostalgia trecutului comunist care, la data raportului, se răspândește în anumite țări. Poate fi de asemenea utilă crearea unei comisii de anchetă asupra istoriei dictaturii comuniste (așa cum a procedat Parlamentul german).

b. Raportul identifică problema înfăptuirii justiției fără a se aduce atingere drepturilor omului. Ca principii directoare în ceea ce privește legile de decomunizare sau de lustrare, acestea trebuie să permită, pe calea măsurilor administrative, dezmembrarea regimului totalitar comunist, interzicând foștilor partizani ai acestui regim să exercite de o manieră sau alta funcții dominante. Raportul insistă pe faptul că nu analizează în acest context măsurile de drept penal, el fiind însă pe deplin favorabil unei atitudini ferme față de infractorii și de cei răspunzători de violarea drepturilor omului, care trebuie puși sub acuzare conform Codului penal în vigoare. Numeroase organizații în materia drepturilor omului au fost neliniștite de aceste legi, criticând natura lor adesea colectivă, nerespectarea prezumției de nevinovăție și efectul lor retroactiv. Nu sunt rare situațiile în care aceste legi nu prevăd grade de vinovăție, legate spre exemplu de existența de circumstanțe atenuante, astfel că agenții fostelor servicii secrete nu sunt tratați mai sever decât persoanele forțate să colaboreze cu poliția secretă sau să-i furnizeze informații.

Cei mai mulți oameni sunt de acord că aceia care au comis infracțiuni sau violări ale drepturilor omului în timpul unui regim totalitar nu trebuie menținuți în funcții în care ar avea puteri care să le permită să compromită tranziția dificilă și delicată spre democrație. Totuși, nu numai infractorii sunt implicați, iar mulți oameni doar s-au pliat regimului pentru că nu aveau curajul să îl sfideze și să piardă astfel orice speranță de carieră și de viață normală. Raportul se întreabă cine va arunca primul piatra, amintind afirmațiile lui Vaclav Havel la 1 ianuarie 1990: „Suntem cu toții responsabili, în grade diferite, de funcționarea mașinii totalitare. Nici unul dintre noi nu a fost doar victimă, deoarece am participat cu toții la crearea ei.”

Rămâne întrebarea cu privire la gradul de complicitate cu fostul regim începând cu care trebuie interzisă cuiva ocuparea unui post de răspundere în noua societate democratică. Întrebarea este și dacă apartenența la un partid sau o organizație ori la aparatul administrativ al fostului regim este un motiv suficient de descalificare sau dacă aceasta reprezintă o formă de sancțiune colectivă și de amalgamare incompatibilă cu principiile statului de drept și ale drepturilor omului. Legile de lustrare, în special, riscă să fie folosite abuziv pentru a câștiga bătălia politică sau pentru reglări de conturi, provocând o vânătoare de vrăjitoare contra opozanților de stânga sau de alte tendințe politice ai guvernului în funcțiune. De asemenea, întrucât în practică nu este posibil să se acționeze decât împotriva unui număr relativ redus de indivizi, anumite persoane pot fi sancționate, în timp ce altele, care nu sunt mai puțin vinovate, nu sunt vizate. În sfârșit, fiabilitatea dosarelor întocmite de serviciile secrete, pe care se întemeiază multe din aceste legi, a fost pusă în discuție. Sub acest aspect, spre

exemplu, experiența Cehiei arată că agenții de informații obțineau uneori prime adăugând nume false într-un dosar, atribuind la 3 sau 4 persoane diferite informațiile pe care una singură dintre ele le-a furnizat ori continuând să claseze ca „persoane gata să colaboreze” pe cei care refuzaseră totuși să colaboreze cu serviciile secrete.

Într-o altă ordine de idei, epurarea elitelor poate costa fostele țări comuniste, private de o mare parte a talentelor lor în materie de administrație și de cercetare, resurse rare pe care își pot permite în mod dificil să le piardă. Raportul face trimitere la un raport științific privind incidentele lustrației asupra comunității științifice și universitare din Bulgaria, Cehia și Germania, în care se subliniază că persoanele concediate și-au obținut adesea postul prin favoritism politic, astfel că înlăturarea lor a permis să se ofere locuri de muncă și responsabilități unor persoane mai calificate, care este posibil să fi fost tratate în mod injust în trecut. Se insistă totuși asupra faptului că lustrația riscă să compromită capacitatea comunității științifice și universitare să lucreze în deplină independență și, în general, amenință libertatea științifică, criticându-se și modul în care au fost tratați mulți dintre oamenii de știință acuzați de «compromisuri», aceste proceduri, adesea lipsite de garanții legale suficiente, fiind astfel comparabile metodelor represive utilizate în mod curent în regimurile totalitare. Ca date cantitative, potrivit respectivului raport științific, 3.000 de cercetători și cadre didactice din universitățile bulgare (circa 10% din efective) au fost vizați de interzicerea oricărei activități politice timp de 5 ani; în Germania, 50.000 de cadre didactice au fost licențiate, ca și o proporție importantă (până la 25%) din cadrele didactice universitare; în Cehia, nivelul oficial al concedierilor printre cercetători și cadre didactice nu este decât de 5,6%.

Pentru a fi compatibile cu un stat de drept, legile de lustrație trebuie să îndeplinească anumite condiții. Înainte de toate, lustrația trebuie să fie îndreptată contra pericolelor care amenință drepturile fundamentale ale omului și procesul de democratizare. În schimb, răzbunarea nu trebuie să fie în nici un caz obiectivul acestor legi și este necesar să fie împiedicată orice utilizare abuzivă a procesului de lustrație în scopuri politice sau sociale. Lustrația nu are drept scop să-i sancționeze pe vinovații prezumați, rol care revine Ministerului Public și ține de dreptul penal, ci de a proteja democrația în formare.

Raportul se inspiră din doctrină pentru a stabili un ansamblu de criterii care permit evaluarea textelor în vigoare. Ele sunt în număr de 13 și se regăsesc quasi-identice în Principiile directe conținute în Raportul Comisiei chestiunilor juridice și drepturilor omului și aprobate prin Rezoluția Adunării Parlamentare a Consiliului European, redate *infra*.

Chestiunea drepturilor financiare este foarte delicată. În principiu, privarea de drepturile financiare, precum dreptul la pensie, poate fi considerată ca o sancțiune și nu poate fi deci admisă. Totuși, elita puterii din țările care au fost supuse în trecut unui regim totalitar comunist și-a atribuit uneori drepturi la pensie cu mult superioare celor ale populației obișnuite, spre exemplu în Germania de Est până la de 2 și 3 ori mai mult decât nivelul normal. În asemenea cazuri, pare justificată reducerea pensiilor fostei nomenclaturi la un nivel normal. În schimb, salariații îndepărtați din funcții în temeiul legilor de decomunizare nu trebuie să-și piardă integralitatea drepturilor financiare pe care le-au dobândit anterior.

c. Raportul procedează apoi la examinarea concretă a legilor de decomunizare adoptate – în funcție de data la care a fost întocmit – în Albania, Bulgaria, Cehia și Germania. În raport se arată că și alte țări care au fost în trecut supuse unui regim totalitar comunist au adoptat ori se pregătesc să adopte – precizare valabilă față de data raportului – instrumente analoage, dar măsurile legislative și reglementare instituite în aceste patru țări pot fi considerate ca fiind acelea care au valoarea cea mai importantă și care sunt aplicate cu cea mai mare rigoare, motiv pentru care au fost alese drept exemple. Raportul analizează domeniul de aplicare a acestor legi (care se poate limita la agenții publici, spre exemplu funcționarii de stat, sau poate viza și candidații la un mandat de deputat ori jurnaliștii), definiția care este dată colaboratorilor și tratamentul care le este rezervat, compoziția și caracterul organului decizional (comisie și/sau instanță), precum și tratamentul drepturilor financiare (spre exemplu, menținerea sau retragerea drepturilor la pensie). Se precizează, de asemenea, în ce măsură aceste legi sunt compatibile cu principiile unui stat de drept și democratic, întemeindu-se pe principiile generale expuse anterior.

c.1. În Albania, la sfârșitul anului 1995 au fost adoptate și au intrat în vigoare două legi de decomunizare: Legea din 22 septembrie 1995 privind genocidul și crimele contra populației comise în Albania în timpul regimului comunist din motive politice, ideologice sau religioase și Legea din 30 noiembrie 1995 privind controlul personalităților oficiale și al altor persoane pentru protecția statului democratic. În analiza acestor legi, raportul se întemeiază pe observațiile raportorilor Adunării Parlamentare asupra respectării de Albania a obligațiilor și angajamentelor la primirea în cadrul Consiliului Europei.

Legile albaneze de decomunizare au drept model legile cehe în materie, în forma lor inițială.

Ele interzic persoanelor care au ocupat diverse funcții în perioada 28 noiembrie 1944 – 31 martie 1991 de a încerca să ocupe înalte funcții, și anume Președinte al Republicii, parlamentar, membru al Guvernului, înalt funcționar, judecător, procuror, ofițer de poliție judiciară, ofițer de poliție la nivel înalt, ofițer în cadrul armatei, director și realizator de radio și televiziune, funcții de conducere în cadrul organismelor de asigurări și financiare și în băncile publice, rector și director de universitate și de instituții de învățământ superior etc. La 31 ianuarie 1996, dispoziția care îi viza pe ziariști și pe salariații ocupând funcții înalte la ziarele cu un tiraj de peste 3.000 de exemplare a fost anulată de Curtea Constituțională.

Funcțiile anterioare care interzic o candidatură pentru aceste posturi sunt, în special, cele de membru și candidat al Biroului politic, secretar și membru al Comitetului central al Partidului Muncii în regiuni și de nivel similar, ministru, deputat în Adunarea Poporului, membru al Consiliului Prezidențial, președinte al Curții Supreme, procuror general, agent al serviciilor de securitate a statului. Persoanele înregistrate în arhivele securității statului în calitate de colaboratori (informatori, denunțatori, agenți, proprietari care au pus la dispoziția serviciilor de securitate apartamentul, martori în procesele politice) sunt, de asemenea, excluși de la orice funcție înaltă. Legile prevăd menținerea lor în vigoare până la data de 31 decembrie 2001.

Mai multe partide de opoziție, precum și ziariști albanezi și organizații internaționale neguvernamentale au criticat legile de decomunizare. Critica reiterată cel mai

adesea și fiind cea mai importantă vizează faptul că aceste legi interzic anumitor candidați să se prezinte în alegerile parlamentare. Această măsură poate nu numai să constituie o violare a unui drept garantat de Constituție, și anume dreptul de a fi ales, care nu poate fi refuzat decât persoanelor cu handicap mintal și deținuților condamnați, dar să fie și incompatibilă cu un stat de drept pentru motive similare.

Compunerea și caracterul comisiilor care verifică dacă un candidat în alegeri este «compromis», și deci dacă poate sau nu să-și depună candidatura, au fost de asemenea criticate. Comisia este considerată a fi în întregime în mâinile Guvernului momentului, deoarece majoritatea membrilor săi este numită de diferite ministere. Președintele comisiei a fost numit de Parlament, grație votului partidului la putere și al partidelor din opoziție, ceea ce este un semn încurajator. În schimb, vicepreședintele și un membru al comisiei au fost desemnați apoi de Guvern, iar câte un membru de fiecare din următoarele entități: Ministerul Justiției, Ministerul de Interne, Ministerul Apărării și Serviciul Național de Informații. Neutralitatea comisiei pare deci să fie departe de a fi garantată.

Competențele comisiei, care îi dau caracterul unei instanțe, au făcut de asemenea obiectul unor critici severe. Comisia are dreptul să ancheteze și să convoace persoane pentru interogatoriu. Persoanele care refuză să depună mărturie și autorii mărturiilor mincinoase sunt pasibili de pedepse în temeiul Codului penal. Președintele Parlamentului albanez a precizat însă că această comisie, ca entitate administrativă, nu poate condamna ea însăși, ci trebuie să sesizeze o instanță judecătorească pentru a obține aplicarea unei pedepse, ceea ce, până la data raportului, se pare că nu s-a întâmplat. Totuși, aceste drepturi ale comisiei nu sunt contrabalansate de drepturi corespunzătoare ale acuzatului, precum dreptul de a fi ascultat, dreptul de a avea acces la dosar sau dreptul de a fi apărat de un avocat. O dispoziție similară, care a fost înscrisă la început în legea cehoslovacă de lustrare, a fost ulterior anulată de Curtea Constituțională.

Posibilitatea unei căi de atac în fața Curții de Casație limitează într-o anumită măsură puterile comisiei. Președintele Parlamentului albanez a dat asigurări că nici unui candidat nu îi va fi interzisă participarea în alegeri înainte de pronunțarea hotărârii Curții de Casație, cu condiția ca el să fi exercitat calea de atac.

Pentru a fi compatibilă cu principiile unui stat de drept și democratic, raportul apreciază că legea albaneză trebuie modificată sub mai multe aspecte, conform principiilor directoare expuse în raport. Cele mai importante modificări sunt:

- domeniul de aplicare: legea nu trebuie să vizeze decât funcționarii ocupând posturi sensibile de unde ar putea aduce atingere drepturilor omului, precum administrația publică, armata, serviciile de securitate; ea nu trebuie să vizeze candidații la un mandat de deputat; ea trebuie să se aplice numai actelor, funcțiilor sau afilierilor posterioare datei de 1 ianuarie 1980 și până la căderea comunismului;

- metoda: în ceea ce privește lustrarea «colaboratorilor conștienți», trebuie prevăzută eventualitatea unei inexactități sau a unei falsificări a dosarelor aparatului de securitate; trebuie, de asemenea, să se țină cont de faptul că unele persoane au putut acționa sub constrângere;

– comisia: compunerea acesteia trebuie modificată astfel încât compoziția ei să elimine orice risc de partizanat (orice relație strânsă între membrii comisiei și Guvern, opoziție sau un partid politic trebuie evitată).

c.2. În Bulgaria, Parlamentul a adoptat la 9 decembrie 1992 legea de lustrare privind condițiile suplimentare pentru organismele științifice și Înalta Comisie de Certificare, denumită legea Panev, după numele autorului său. Legea a fost confirmată de Curtea Constituțională la 11 februarie 1993, în timp ce alte două legi de lustrare, referitoare la bănci și la pensii, au fost anulate de Curtea Constituțională. Legea Panev a fost abrogată de Parlament la 3 aprilie 1995, nemaifiind în vigoare. Ea constituie însă un bun exemplu în materie de legislație privind lustrarea.

Legea introduce în mod provizoriu condiții suplimentare pentru membrii organelor de conducere ale instituțiilor științifice și ai Înaltei Comisii de Certificare. Astfel, toți membrii organelor de conducere ale universităților și institutelor de cercetare și candidații pentru alegerea în aceste organe, precum și membrii Înaltei Comisii de Certificare (organ universitar central având în special rolul de a examina și aproba acordarea gradelor universitare științifice) trebuie să prezinte o declarație scrisă prin care să certifice faptul că răspund noului criteriu prevăzut de lege, și anume să nu fi aparținut nomenclaturii comuniste (spre exemplu, să nu fi fost un funcționar înalt sau mediu al Partidului Comunist, un angajat sau un informator al serviciilor secrete sau un cadru didactic în materiile «ideologice»). Refuzul de a semna o asemenea declarație este asimilat unei recunoașteri de cel în cauză a faptului că nu îndeplinește respectiva condiție. Textul era prevăzut să se aplice timp de 5 ani de la intrarea în vigoare a legii.

Principala problemă pusă de lege constă în faptul că ea nu prevede nici examinarea cazurilor individuale de un organ independent, nici un control jurisdicțional. Este astfel posibil ca legea să violeze mai multe drepturi fundamentale, în special dreptul la o procedură regulată și dreptul de a fi ascultat. Ea a fost criticată în Raportul anual pentru 1993 al Departamentului de Stat al S.U.A. asupra situației drepturilor omului în lume, precum și în Raportul anual pentru 1993 al Federației internaționale Helsinki pentru drepturile omului.

Această lege are un domeniu de aplicare relativ limitat și se presupune că nu a vizat decât circa 3.000 de persoane, din care nici una nu a fost destituită din funcția didactică. Principala consecință a fost alegerea de noi organe de conducere universitare, în aplicarea noilor norme juridice. În ciuda violării dreptului la o procedură regulată, legea poate fi considerată relativ moderată, deoarece nu viza decât un mic grup, oamenii de știință, și ea nu a avut consecințe radicale (persoanele vizate nu au fost concediate, contrar celor petrecute în Albania, Cehia și Germania).

Totuși, pentru a fi considerată conformă criteriilor prezentate în raport, această lege ar fi trebuit modificată astfel:

- crearea unei comisii independente pentru a supraveghea aplicarea lustrării;
- introducerea tuturor garanțiilor de procedură regulată, inclusiv dreptul la o cale de atac în fața unei instanțe.

c.3. În Cehia este aplicabilă – la data raportului – legea cehoslovacă din 1991, adoptată de Adunarea Națională. Ea a fost ulterior amendată de Curtea Constituțională cehoslovacă. Legea este aplicabilă atât în Cehia, cât și în Slovacia. Ea urma să

rămână în vigoare până la 31 decembrie 1996, dar aplicarea ei în Cehia a fost prorogată până la 31 decembrie 2000. Încă de la origine, legea a fost foarte puțin aplicată în partea slovacă a statului federal cehoslovac, iar situația nu s-a modificat după «divorțul de catifea» între cele două țări. Această lege cehoslovacă reprezintă una dintre legile cu cea mai mare importanță, servind drept model pentru proiectele de lege din mai multe alte țări.

Domeniul de aplicare a legii cehe este destul de larg, dar mai limitat decât acela al legii albaneze. Legea vizează înalții funcționari, spre exemplu din administrația publică, armată, societatea de radiodifuziune și agenția de presă de stat și din întreprinderile publice. Ea nu vizează nici candidații la un mandat de deputat, nici ziaristi, nici conducătorii întreprinderilor private.

Persoanele care exercitau anumite funcții în cadrul Guvernului sau al Partidului Comunist sau care erau membri ai poliției de securitate sau ai miliției populare (între altele) nu au dreptul să ocupe posturile susmenționate. La origine, legea cehoslovacă aplica această interdicție și «colaboratorilor conștienți» ai poliției de securitate, dar Curtea Constituțională a Republicii Federative Cehe și Slovace a anulat această dispoziție prin Decizia din 26 noiembrie 1992 referitoare la Legea asupra verificării antecedentelor, pe motivul că este dificil să se dovedească cu certitudine că o persoană a fost colaborator conștient al serviciilor de securitate, din cauza lipsei de fiabilitate a dosarelor serviciilor secrete. Între timp însă, această dispoziție a făcut multe pagube, anumite ziare publicând în mod ilegal liste cuprinzând numele a 140.000 până la 160.000 de așa-ziși foști «colaboratori», în perioada anterioară alegerilor parlamentare din iunie 1992; deși multe din aceste liste s-au dovedit ulterior inexacte ori pur și simplu false, ele au «servit» la concedierea și stigmatizarea anumitor persoane, chiar din organisme private, cărora legea de lustrare nu le era aplicabilă.

Curtea Constituțională cehoslovacă a anulat de asemenea toate dispozițiile legii de lustrare care instituiă o comisie specială însărcinată să examineze plângerile privind calificarea anumitor persoane drept «colaboratori conștienți» ai poliției de securitate, calificare făcută de Ministerul de Interne, însărcinat să emită «certificate de descărcare». Curtea Constituțională a estimat că o asemenea comisie nu este un organ independent și nu poate avea competențe judiciare și a preferat posibilitatea unei căi de atac în fața unei jurisdicții de drept comun. Curtea Constituțională a insistat în special asupra faptului că, întrucât această comisie este un organ administrativ, procedurii în fața ei nu îi sunt aplicabile dispozițiile Codului de procedură penală, astfel că această procedură nu poate avea consecințe în plan penal.

Organizația Internațională a Muncii a criticat sever legea prin decizia sa din 28 februarie 1992. Ea a declarat că întemeierea deciziilor de excludere din funcția publică pe opinii politice și ideologice face ca legea de lustrare să se îndepărteze de la obiectivul său inițial, care era de înlăturare din instituțiile publice a persoanelor care au participat la violarea drepturilor omului. De asemenea, reacțiile față de rezultatele lustrării sunt împărțite: în timp ce un ziar important a calificat în aprilie 1993 legea de lustrare drept „un exemplu strălucit de incompetență juridică”, aplicarea ei „depinzând pe deplin de (...) deciziile arbitrare ale uneia sau alteia din instituții” și întemeindu-se pe dosare inexacte, în schimb un judecător al Curții Constituționale

cehe a apărat bilanțul acestei țări în decembrie 1995, în fața Comisiei chestiunilor juridice și drepturilor omului a Adunării Parlamentare a Consiliului Europei.

Raportul apreciază că, în general, legea cehă de lustrare îndeplinește criteriile indicate în raport, dar că ei trebuie să i se aducă următoarele modificări:

- limitarea lustrării la actele, funcțiile și afilierea ulterioară datei de 1 ianuarie 1980 și anterioare datei de 31 decembrie 1989;

- încetarea lustrării până la 31 decembrie 1999 (în fapt, interzicerea funcțiilor în cadrul lustrării nu poate dura mai mult de 5 ani, perioadă care poate expira înaintea acestei date pentru anumite persoane vizate de lustrare între 1991 și 1994 în Cehia).

c.4. În Germania, măsurile de lustrare s-au întemeiat pe Tratatul de unificare între RDG și RFG. Acest tratat stabilește că funcționarii RDG pot fi considerați inapți să se integreze în funcții publice în Germania reunificată dacă au violat principiile drepturilor omului și preeminenței dreptului sau dacă au lucrat în trecut pentru Ministerul Securității de Stat (*Stasi*) și dacă, din acest motiv, continuarea lucrului în funcția actuală este inacceptabilă. Potrivit ministrului federal de interne, simplul fapt de a fi lucrat pentru Ministerul Securității de Stat nu constituie un motiv suficient pentru încetarea unui contract. În perspectiva tratatului, au fost trimise chestionare tuturor funcționarilor fostei RDG, prin care erau puse diferite întrebări, precum afilierea la partide politice și organizații sindicale sau distincțiile și decorațiile primite de la RDG. Pe această bază, în special o mare proporție de cadre didactice a fost concediată (până la 50.000 potrivit anumitor surse), fiindu-le însă acordată o pensie în compensație. Spre exemplu, potrivit secretarului de stat pentru educație din Land-ul est-german Saxa, circa 13.500 de administratori și cadre didactice au fost concediați pe această bază, în acest Land, între 1991 și 1993. De asemenea, puțini judecători est-germani și-au putut păstra postul.

Procedura de lustrare prevede, într-o anumită măsură, o examinare a pieselor dosarului de comisii de lustrare, în fața cărora funcționarii vizați pot să se apere și în special să prezinte martori demni de încredere, în scopul de a dovedi că nu au servit și nu au susținut regimul. În plus, serviciile responsabile sunt obligate să asigure persoanelor în cauză o audiere juridică deplină în procedura de examinare, în cursul căreia poate de asemenea să fie contestată veridicitatea conținutului dosarelor *Stasi*. Accesul la instanțe în vederea reexaminării judiciare a deciziilor de concediere este prevăzut.

Practica germană este deci comparabilă celei urmate în Cehia, în sensul că domeniul de aplicare a măsurilor este mai larg decât în Bulgaria, dar mai redus decât în Albania.

Pentru a fi compatibilă cu principiile directoare expuse în raport, Germania trebuie să-și modifice practica astfel:

- limitarea lustrării la actele, funcțiile și afilierea ulterioară datei de 1 ianuarie 1980 și anterioare datei de 31 decembrie 1989;

- luarea mai mult în calcul a unei eventuale inexactități sau falsificări a dosarelor *Stasi*; de asemenea, chestionarele nu constituie poate metoda de lustrare cea mai potrivită în cazul persoanelor care au acționat sub constrângere;

– încetarea efectelor lustrației până la 31 decembrie 1999 (ceea ce, este adevărat, poate fi dificil pentru funcționarii concediați care sunt aproape de vârsta de pensionare, dar se poate încerca aplicarea acestei reguli pentru funcționarii mai tineri).

d. Drept concluzii și recomandări, raportul arată că el enunță principiile directoare care trebuie să inspire legile de comunizare sau de lustrație, pentru a se face dreptate fără a se aduce atingere drepturilor omului.

Se recomandă statelor din Europa Centrală și de Est care aplică ori care intenționează să adopte legi de lustrație sau măsuri administrative analoage să verifice dacă ele sunt conforme criteriilor propuse și, dacă este cazul, să le modifice.

Acest lucru ar evita sesizarea mecanismelor de control ale Consiliului Europei, cu plângeri în cadrul Convenției europene a drepturilor omului, în procedura de control a Comitetului Miniștrilor ori în procedura de supraveghere a Adunării Parlamentare.

2. Principiile directoare conținute în Raportul Comisiei chestiunilor juridice și drepturilor omului și aprobate prin Rezoluția Adunării Parlamentare a Consiliului Europei menționează că, pentru a fi compatibile cu un stat de drept, legile de lustrație trebuie să îndeplinească anumite condiții. Înainte de toate, lustrația trebuie să fie îndreptată contra pericolelor care amenință drepturile fundamentale ale omului și procesul de democratizare. În schimb, răzbunarea nu trebuie să fie în nici un caz obiectivul acestor legi și este necesar să fie împiedicată orice utilizare abuzivă a procesului de lustrație în scopuri politice sau sociale. Lustrația nu are drept scop să-i sancționeze pe vinovații prezumați, rol care revine Ministerului Public și ține de dreptul penal, ci de a proteja democrația în formare.

Condițiile pe care trebuie să le îndeplinească legile lustrației, preluate quasi-integral din raportul prezentat anterior, sunt:

i. Lustrația trebuie să fie administrată de o comisie independentă, creată special în acest scop, compusă din cetățeni eminenti, desemnați de șeful statului și agreați de Parlament.

ii. Lustrația nu poate fi utilizată decât pentru a elimina sau a reduce în mod semnificativ amenințarea pe care subiectul lustrației ar putea-o constitui pentru instaurarea unei democrații libere și viabile prin utilizarea unei poziții speciale pentru a aduce atingere drepturilor omului sau pentru a bloca procesul de democratizare.

iii. Lustrația nu poate fi utilizată în scopuri sancționatorii, represive sau de răzbunare. O pedeapsă nu poate fi aplicată decât pentru acte infracționale desfășurate conform Codului penal în vigoare și cu respectarea tuturor procedurilor și garanțiilor aplicabile cu ocazia acuzațiilor penale.

iv. Lustrația trebuie limitată la posturile unde există motive întemeiate să se creadă că subiectul acesteia ar constitui un pericol ce nu poate fi neglijat pentru drepturile omului sau pentru democrație: posturile din cadrul funcției publice ocupate prin numire, al căror titular are responsabilități importante în ceea ce privește elaborarea și punerea în aplicare a politicilor și practicilor guvernamentale referitoare la securitatea internă ori are posibilitatea să ordone și/sau să comită violări ale drepturilor omului, precum posturile în serviciile de poliție, de securitate și de informații și cele de magistrat de scaun sau de parchet.

v. Lustrația nu poate privi funcțiile electivă, decât atunci când candidatul o cere. Electoratul are dreptul să voteze pentru candidatul la alegerea sa, dreptul de vot neputând fi retras decât unui infractor condamnat prin hotărârea unei instanțe, caz în care nu mai este vorba de o lustrație administrativă, ci de o măsură ținând de dreptul penal.

vi. Lustrația nu trebuie să se aplice organismelor private sau semiprivat, deoarece numărul de posturi care dau posibilitatea să se aducă atingere ori să fie amenințate drepturile fundamentale ale omului și procesul democratic este foarte limitată sau chiar nulă.

vii. Interzicerea funcțiilor în cadrul lustrației nu poate să dureze mai mult de 5 ani, deoarece nu trebuie subestimată capacitatea unui individ de a-și modifica în sensul bun comportamentul și obișnuințele. Este de preferat ca măsurile de lustrație să ia sfârșit cel mai târziu la 31 decembrie 1999⁴, deoarece la această dată noile regimuri democratice ar trebui să fie consolidate în toate țările care au fost anterior supuse unui regim totalitar comunist.

viii. Persoanele care au ordonat sau au comis violări grave ale drepturilor omului ori au fost complici într-un grad care nu poate fi neglijat la asemenea violări pot fi vizate de interzicerea funcțiilor. Atunci când o organizație a comis violări grave ale drepturilor omului, un membru, un angajat sau un mandatar al acestei organizații este considerat că a participat la aceste violări dacă era un înalt responsabil, cu excepția cazului în care este în măsură să dovedească faptul că nu a participat la pregătirea, la conducerea sau la executarea acestor politici, practici sau acte.

ix. Nimeni nu poate face obiectul unei măsuri de lustrație numai din cauza asocierii sale cu o organizație ori a activităților desfășurate pentru o organizație, care era legală la data acestei asocieri sau a acestor activități (cu excepția cazurilor prevăzute la alin. viii) ori a opiniilor sau convingerilor personale.

x. Lustrația nu se aplică decât actelor, funcțiilor sau afilierilor posterioare datei de 1 ianuarie 1980 și anterioare căderii comunismului totalitar, deoarece este puțin probabil ca o persoană care nu a adus atingere drepturilor omului în cursul ultimilor 10 ani să o facă astăzi, fiind însă normal ca această limitare temporală să nu se aplice în caz de violări ale drepturilor omului care fac obiectul acțiunilor penale.

xi. Lustrația «colaboratorilor conștienți» este autorizată numai în cazul persoanelor care au participat efectiv, în asociere cu serviciile de stat (precum serviciile de informații), la violări grave ale drepturilor omului, care au vătămat în mod real o altă persoană, și care știau ori trebuia să știe că acest comportament al lor ar avea consecințe vătămătoare.

xii. Lustrația nu trebuie să vizeze persoanele care aveau mai puțin de 18 ani la momentul faptelor pertinente, care au dezavuat și/sau abandonat în mod voluntar și de bună-credință afilierea, funcția sau mandatul lor față de organizația în cauză înainte de trecerea la un regim democratic ori care au acționat sub constrângere.

xiii. În nici un caz, o persoană nu va face obiectul lustrației fără a beneficia de toate garanțiile de procedură conformă, inclusiv dreptul la un avocat (numit din

⁴ Amintim că Principiile directe sunt cuprinse în Raportul Comisiei chestiunilor juridice și drepturilor omului din iunie 1996.

oficiu dacă nu are mijloacele să-l plătească), dreptul de a lua cunoștință de elementele utilizate contra ei și de a le contesta, de a avea acces la toate probele în acuzare și în apărare, de a prezenta propriile probe, de a fi ascultată în mod public dacă o cere și de a exercita o cale de atac în fața unei instanțe independente.

3. Rezoluția Adunării Parlamentare a Consiliului Europei arată că, pentru tratamentul persoanelor care nu au săvârșit nici o infracțiune susceptibilă să fie urmărită penal, dar care au deținut totuși înalte funcții în regimurile totalitare comuniste ori au susținut aceste regimuri, Adunarea Parlamentară relevă că anumite state au considerat necesar să adopte măsuri administrative, precum legile de «lustrare» sau de «decomunizare». Acestea constau în îndepărtarea de la exercitarea puterii a persoanelor despre care nu poate exista certitudinea că își vor exercita funcțiile potrivit principiilor democratice, deoarece nu au dovedit nici un angajament sau atașament față de aceste principii în trecut și nu au nici un interes sau nici un motiv să se ralieze în prezent acestor principii.

Adunarea Parlamentară subliniază că, în ansamblu, aceste măsuri nu sunt compatibile cu un stat de drept și democratic decât dacă sunt respectate mai multe criterii.

În primul rând, vinovăția, care este individuală, iar nu colectivă, trebuie demonstrată pentru fiecare persoană, ceea ce demonstrează necesitatea unei aplicări individuale, iar nu colective, a legilor de lustrare.

În al doilea rând, trebuie garantate dreptul la apărare, prezumția de nevinovăție până la dovedirea vinovăției și posibilitatea unei căi de atac judiciare contra oricărei decizii. Răzbunarea nu poate constitui niciodată obiectivul acestor măsuri și cu atât mai puțin nu se poate permite deturnarea politică sau socială a procesului de lustrare care rezultă de aici. Scopul lustrării nu este de a pedepsi persoanele prezumate vinovate – aceasta este menirea procurorilor, pe baza dreptului penal –, ci de a proteja democrația care se naște.

Adunarea Parlamentară propune în consecință să se vegheze ca legile de lustrare și măsurile administrative analoage să fie compatibile cu exigențele unui stat de drept și să fie îndreptate împotriva pericolelor care amenință drepturile fundamentale ale omului și procesul de democratizare. Ea sugerează raportarea, ca text de referință, la principiile directe incluse în raport.

În plus, Adunarea Parlamentară recomandă ca salariații îndepărtați din funcții în temeiul legilor de lustrare să nu-și piardă, în principiu, drepturile financiare pe care le-au dobândit anterior. În mod excepțional, atunci când elita la putere în timpul fostului regim și-a atribuit drepturi de pensie cu mult superioare celor ale populației obișnuite, nivelul pensiilor trebuie adus la un nivel normal.

Adunarea Parlamentară recomandă autorităților țărilor în cauză să verifice dacă legile, regulamentele și procedurile lor sunt conforme principiilor conținute în rezoluție și, dacă este cazul, să le modifice. Aceasta ar permite ca mecanismele de control ale Consiliului Europei să fie sesizate cu plângeri în cadrul Convenției europene a drepturilor omului, al procedurii de control al Comitetului Miniștrilor sau al procedurii de supraveghere a Adunării Parlamentare.

4.a. În comentarea acestor acte ale Adunării Parlamentare (ori structurilor sale interne) a Consiliului Europei, primul aspect care trebuie neapărat subliniat este acela

al indicării clare, în conținutul lor, a necesității imperative de respectare a exigențelor democrației, statului de drept și drepturilor omului.

Regimul democratic nu are dreptul să utilizeze procedee nedemocratice, contrare principiului preeminenței dreptului sau care încalcă drepturile omului, atunci când încearcă să se consolideze și să dezmembreze moștenirea regimului totalitar comunist.

Regimul democratic are însă dreptul, dacă se înscrie în acești parametri, să fie militant, să lupte pentru existența sa și pentru dispariția regimului totalitar comunist pe care îl înlocuiește. În măsurile de această natură, alături de cele penale, se recunoaște posibilitatea măsurilor administrative de lustrare.

Accentul esențial în cazul măsurilor administrative de lustrare este păstrarea unui just echilibru între respectarea drepturilor individuale (ale persoanelor vizate de lustrare) și interesul general al societății (de consolidare a democrației și de dezmembrare a moștenirii regimului totalitar comunist).

Elementele cele mai importante în menținerea proporționalității în procesul de lustrare sunt: competența unui organ independent; respectarea dreptului la o procedură echitabilă – prezumția de nevinovăție, dreptul la apărare, dreptul la o cale de atac în fața unei instanțe; caracterul individual, iar nu colectiv al stabilirii vinovăției care implică aplicarea lustrării; limitarea *ratione personae* a lustrării la liderii politici și agenții și colaboratorii organelor represive ale regimului totalitar comunist, cu excluderea celor care s-au dezis, care au acționat sub constrângere sau care erau minori; limitarea *ratione temporis* a lustrării la fapte posterioare datei de 1 ianuarie 1980 și până la căderea comunismului, precum și pentru o durată a măsurilor de lustrare de 5 ani, dar nu mai mult de 31 decembrie 1999; limitarea *ratione materiae* a lustrării la funcțiile publice numite de unde se pot pune în pericol democrația și drepturile omului (în principal aparatul represiv al statului), cu excluderea mandatelor electivă și a sectorului privat; regula neafectării de principiu a drepturilor patrimoniale câștigate (drepturile de pensie) de persoanele vizate de măsurile de lustrare.

b. Toate textele anterior prezentate afirmă expres că măsurile penale și măsurile administrative de lustrare sunt total diferite.

Primele urmăresc pedepsirea celor vinovați de săvârșirea de infracțiuni prin care au fost încălcate drepturile omului, în timp ce măsurile din a doua categorie nu au caracter sancționator, ci doar de protecție a democrației în formare.

În realitate, distincția nu este chiar atât de netă.

Pe de o parte, arătam anterior că măsurile penale, chiar dacă urmăresc în principal pedepsirea vinovaților, au și un rol preventiv și protector pentru regimul democratic în curs de consolidare.

Pe de altă parte, așa cum sunt văzute în actele Adunării Parlamentare a Consiliului Europei, măsurile de lustrare nu urmăresc exclusiv protejarea democrației de pericolele subminării ei de exponenții vechiului regim. Aplicarea acestor măsuri poate să constituie și o sancțiune pentru respectivele persoane. Astfel, la această concluzie se ajunge imediat, ținând cont că se vorbește de faptul că pot fi vizate de lustrare persoanele care au săvârșit violări grave ale drepturilor omului, de faptul că trebuie determinată vinovăția individuală, iar nu colectivă a acestor persoane, de

faptul că trebuie respectată prezumția de nevinovăție. Or, aceste aspecte nu și-ar avea rostul dacă lustrația administrativă ar avea exclusiv o natură de protecție a regimului democratic și nu ar fi și o măsură sancționatorie în raport cu persoanele vizate.

Mai degrabă, trebuie considerat că, așa cum sunt prezentate în actele Adunării Parlamentare a Consiliului Europei, cele două tipuri de măsuri (penale și administrative) urmăresc ambele obiective (și pedepsirea vinovaților, și protecție pentru democrație), ceea ce diferă fiind doar caracterul lor principal, care nu este însă și unic. Astfel, măsurile penale urmăresc în primul rând sancționarea vinovaților, iar măsurile administrative de lustrație își propun ca principal obiectiv protecția democrației. În subsidiar însă, fiecare măsură urmărește și celălalt scop, care este principal pentru celălalt tip de măsuri.

Putem astfel califica (în raport cu scopul principal, dar fără a neglija și scopul subsidiar) măsurile penale ca fiind măsuri (principal) sancționatorii (punitive) – pentru persoanele vinovate –, iar măsurile administrative de lustrație ca fiind măsuri (principal) de siguranță (de protecție) – pentru regimul democratic.

În mod foarte clar, textele afirmă expres că măsurile administrative de lustrație nu se aplică în cazul persoanelor care au săvârșit infracțiuni, ipoteză în care se recurge la măsurile penale. Prin urmare, și dacă există o dimensiune sancționatorie a măsurilor administrative de lustrație, aceasta este extrapenală.

Pe cale de consecință, textele afirmă că nu contravine principiului legalității penale adoptarea și aplicarea unor legi de lustrație care au efect retroactiv.

Totuși, vrem să subliniem că distincția dintre sancțiunile penale și sancțiunile nepenale nu este întotdeauna ușor de realizat. În orice caz, din perspectiva Convenției europene a drepturilor omului, așa cum o afirmă constant Curtea Europeană a Drepturilor Omului, noțiunea de «penal» este o noțiune europeană autonomă, cu un sens propriu, care nu se identifică sensurilor date aceleiași noțiuni de legislațiile naționale. Pe lângă ceea ce dreptul național califică a fi penal, mai intră în această noțiune europeană autonomă largă și faptele și sancțiunile care satisfac alte două criterii alternative (dincolo de calificarea expresă făcută de dreptul intern): natura și gravitatea faptelor reproșate persoanei și natura și asprimea sancțiunilor pe care le riscă persoana, inclusiv sfera generală a destinatarilor normei și scopul represiv și preventiv al sancțiunii.

Sub acest aspect, este de menționat că, așa cum este definită de textele Adunării Parlamentare a Consiliului Europei, lustrația administrativă (calificată explicit ca fiind nepenală) nu presupune ingerințe în drepturile omului care sunt libertatea individuală (nu se aplică sancțiuni privative de libertate) și drepturile electorale (nu se acceptă privarea de dreptul de vot și de prezentare a candidaturii), precum și (cu o excepție) dreptul la respectarea proprietății (în sens larg european, incluzând drepturile câștigate la pensie ca valori de natură patrimonială). Lustrația nu vizează decât dreptul de acces la o funcție publică numită, iar acesta nu este recunoscut de Curtea Europeană a Drepturilor Omului ca un drept direct protejat de Convenția europeană a drepturilor omului (chiar dacă, în anumite împrejurări, interzicerea unei funcții publice poate constitui o violare a unui drept consacrat de Convenție, în concret a libertății de exprimare).

Mai mult decât atât, caracterul sancționator al lustrației este limitat – reamintim, cu caracter de exemplu: excluderea funcțiilor electivă și a celor private și centrarea pe funcțiile publice numite din care se pot pune în pericol democrația și drepturile omului (cu precizarea că în jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului funcțiile publice intim legate de exercitarea prerogativelor de putere publică sunt calificate ca fiind exterioare domeniului civil, nefăcând aplicabile dispozițiile art. 6 din Convenție în dimensiunea civilă); limitările temporale; garanțiile procedurale; garanțiile instituționale.

Caracterul limitat și proporțional al lustrației administrative ne permite să apreciem că, deși constituie (și) o măsură sancționatorie, ea are un caracter nepenal, deci exigențele legalității penale (substanțiale și procedurale) nu îi sunt aplicabile.

c. Deși problema retroactivității este astfel depășită, aflându-ne într-o zonă extrapenală, credem că nu este fără importanță să analizăm (independent de consacrarea normativă a sancțiunii, inexistentă la momentul faptei și realizată doar ulterior, în mod retroactiv, prin legea de lustrație) calificarea ca licite sau ilicite a comportamentelor care justifică lustrația în raport cu normele juridice în vigoare chiar la data săvârșirii lor, în perioada regimului totalitar comunist.

Este de notorietate că toate statele totalitare comuniste din Europa Centrală și de Est erau părți (cel puțin în perioada de timp pe care actele Adunării Parlamentare o acceptă pentru lustrație, adică după 1 ianuarie 1980) la principalele tratate internaționale onusiene în materia drepturilor omului. Ele aveau deci foarte clar obligația juridică internațională de a respecta drepturile omului. Această obligație aparține nu numai statelor, ci și indivizilor, inclusiv (sau mai ales) celor care sunt lideri politici și statali ori sunt membri sau colaboratori ai organelor de stat cu caracter represiv.

Nu discutăm aici cazurile individuale de violări ale drepturilor omului, imputate în concret unei persoane determinate și care, în general, trebuie rezolvate cu mijloacele penale. Avem în vedere un aspect diferit, și anume caracterul instituționalizat, în regimul totalitar comunist, al nerespectării drepturilor omului.

Din acest punct de vedere, strict sub aspect juridic și cu referire la normele și principiile internaționale în materia drepturilor omului, statul totalitar comunist, așa cum a existat el în Europa Centrală și Orientală, viola în mod instituționalizat următoarele drepturi ale omului, prin următoarele norme juridice, figurând chiar în constituție, astfel:

- consacrarea constituțională a ideologiei comuniste unice încalcă evident libertatea de gândire, de conștiință și de religie și libertatea de exprimare;

- afirmarea constituțională a rolului conducător al partidului comunist violează grav libertatea de exprimare, libertatea de asociere (existența partidului unic), libertatea manifestațiilor, drepturile electorale (rolul conducător al partidului comunist fiind consacrat constituțional, deci neputând fi influențat de rezultatele alegerilor, acest rol exercitându-se și asupra organelor de stat «alese») și dreptul la un proces echitabil (justiția nefiind independentă, ci fiind și ea plasată sub conducerea partidului comunist);

- superioritatea și protecția constituțională quasi-exclusivă a proprietății socialiste sunt în conflict clar cu dreptul la respectarea proprietății private (drept fundamental al omului).

Prin urmare, chiar în raport cu dreptul în vigoare în epocă în statele totalitare comuniste din Europa Centrală și de Est (în concret, angajamentele internaționale convenționale ale statului în materia drepturilor omului), această situație structurală de violare a drepturilor omului este ilicită. Așa fiind, aplicarea măsurilor administrative de lustrare rămâne retroactivă numai sub aspectul sancțiunii (instituite doar după căderea regimurilor totalitare comuniste, deci *post factum*), dar nu și sub aspectul calificării ca ilegale a comportamentelor respective (care aveau această natură și în timpul comiterii lor, în perioada regimurilor totalitare comuniste). Oricum, repetăm, natura nepenală (chiar în sensul larg european) a măsurilor administrative de lustrare (așa cum sunt ele concepute de Adunarea Parlamentară a Consiliului Europei) face să nu existe nici o problemă din perspectiva legalității și neretroactivității legii penale incriminatorii sau mai aspre.

Cu referire la aceste violări structurale ale drepturilor omului de regimurile totalitare comuniste, principalii răspunzători – și, prin urmare, persoanele care trebuie vizate de lustrare – sunt:

- membrii organelor de conducere centrale și locale și activiștii plătiți ai partidului comunist și ai organizațiilor obediente politic (de tineret, sindicale etc.);
- membrii organelor de conducere centrale și locale ale aparatului de stat (organe cu rol de parlament, șef al statului, guvern, ministere, organe teritoriale de conducere);
- membrii și colaboratorii aparatului statal indispensabil existenței regimului totalitar comunist, în primul rând aparatul de represiune (servicii secrete, poliție, armată, procuratură, justiție, alte organe importante de control, inspecție și sancționare), dar și alte componente ale aparatului statal puternic politizate și a căror menire era susținerea regimului politic (exemplul principal fiind diplomația⁵).

În aceste trei categorii de principalii susținători și/sau profitori ai regimului totalitar comunist nimeni nu era obligat să se integreze. A intra în nomenclatura de partid și de stat ori în aparatul represiv ori a colabora cu acestea este un gest conștient și voluntar, care se deosebește de dorința firească de a trăi normal și de a face carieră profesională (și pentru care era necesar să se facă anumite compromisuri).

Ținând cont de rolul partidului comunist și al organizațiilor obediente, al organelor conducătoare ale statului, al aparatului represiv și al altor organe indispensabile regimului totalitar comunist în violarea cu caracter instituționalizat a drepturilor omului, nu este disproporționat să se instituie o prezumție de vinovăție pentru persoanele din respectivele categorii în ceea ce privește participarea lor la mecanismul de încălcare instituționalizată a drepturilor omului (independent de orice act personal de violare concretă a drepturilor unei persoane). Consecința imediată este că se poate accepta aplicarea lustrării pentru aceste categorii de persoane, fără o analiză individuală prealabilă a situației lor (reamintim că, așa cum este văzută de textele Adunării Parlamentare a Consiliului Europei, consecința lustrării constă exclusiv în interzicerea pe maximum 5 ani a accesului în funcții de unde pot fi puse în pericol democrația și drepturile omului, adică în principal aparatul de represiune al statului).

⁵ Este surprinzătoare ignorarea serviciilor diplomatice în raportul întocmit de dl. Adrian Severin, devenit ulterior ministru de externe al României.

Proportionalitatea este păstrată și prin faptul că, în această perspectivă, deși aplicarea *prima facie* a lustrației este colectivă, în temeiul unei prezumții, aceasta nu exclude o aplicare concretă individuală, în condițiile respectării scrupuloase a garanțiilor procedurale și instituționale, prin posibilitatea respectivelor persoane de a răsturna prezumția și de a demonstra că, deși au făcut parte din structurile și în pozițiile anterior indicate, nu au contribuit la mecanismul instituționalizat de nerespectare a drepturilor omului specific regimului totalitar comunist, ci au desfășurat exclusiv activități care se regăsesc și în orice regim democratic (spre exemplu, membrii serviciilor secrete care s-au ocupat exclusiv de activitatea antiteroristă sau polițiștii și procurorii care au investigat și acuzat exclusiv fapte criminale în orice regim și fără conotații politice, precum omorul sau violul).

d. Din păcate, actele Adunării Parlamentare (sau ale structurilor sale) a Consiliului Europei abundă în contradicții extrem de grave, care dovedesc necunoașterea instituțiilor juridice pe care le prezintă și o lipsă completă de logică sau o dorință de compromis cu prețul nesocotirii exigențelor științifice.

Astfel, în aceste documente se insistă expres pe faptul că măsurile administrative de lustrație urmăresc doar protejarea democrației și în nici un caz sancționarea (care este rezervată măsurilor penale), dar în același timp se prevede că, în cazul lustrației, culpa și răspunderea sunt individuale, iar nu colective și trebuie respectat dreptul la prezumția de nevinovăție, ceea ce nu și-ar avea rostul dacă lustrația nu ar fi și o sancțiune.

În același sens, respectivele acte pun semnul egalității (chiar dacă nu în mod deplin corect) între violările grave sau manifeste ale drepturilor omului și infracțiuni, deci săvârșirea de acte prin care se încalcă (grav sau manifest) drepturile omului constituie infracțiune. De asemenea, se afirmă expres că, în cazul infracțiunilor, singurele aplicabile sunt măsurile penale, iar nu măsurile administrative de lustrație. În același timp însă, se afirmă că ceea ce justifică lustrația este săvârșirea de fapte de violare (gravă) a drepturilor omului. Contradicția este cum nu se poate mai evidentă.

De asemenea, se afirmă în mod repetat că lustrația trebuie să fie o măsură individuală, iar nu una colectivă. Pe de altă parte, pentru înalții responsabili ai organizațiilor care au comis violări ale drepturilor omului se acceptă prezumția de nevinovăție (cu posibilitatea individuală de a-și dovedi neparticiparea la acte de încălcare a drepturilor omului), deci măsura devine colectivă.

În opinia noastră, toate aceste contradicții provin din neînțelegerea sau sentimentul de disconfort cauzat de natura lustrației administrative, afirmată expres doar ca măsură de protecție (a democrației), dar privită în substanță și ca o măsură sancționatorie (a susținătorilor vechiului regim).

Noi credem că lustrația administrativă, în modul limitat în care este concepută de Adunarea Parlamentară a Consiliului Europei, poate fi calificată doar ca o măsură de siguranță (a regimului democratic), care presupune unele ingerințe (temporare, limitate și însoțite de garanții, deci proporționale) în exercitarea unor drepturi ale omului, dar care nu trebuie privite ca sancțiuni, nici măcar extrapenale. O asemenea abordare permite să se reducă la zero orice posibile speculații privind legalitatea, retroactivitatea, nerespectarea prezumției de nevinovăție ori caracterul colectiv.

e. Un ultim aspect pe care considerăm necesar să îl abordăm este acela al locului extrem de redus și al soluției total insuficiente pe care actele Adunării Parlamentare a Consiliului Europei îl fac instituției pe care am putea-o numi «lustrație morală», nu sub forma unor interdicții, decăderi, sancțiuni etc., ci doar sub forma aflării adevărului, a dreptului de a ști.

Astfel, este avută în vedere soluția accesului la arhivele serviciilor secrete, dar numai ca acces al persoanei la propriul dosar.

Or, mult mai important este accesul publicului la informațiile privind colaborarea cu serviciile represive ale regimului totalitar comunist a unor persoane care nu pot fi vizate de lustrația administrativă (adică a celor care ocupă sau candidează pentru un mandat electiv sau pentru un post în sfera privată, dar din care pot încălca drepturile omului sau pot pune în pericol evoluția democratică).

Pentru aceste persoane există dreptul de a ști, în două ipoteze: dacă ele ocupă sau candidează pentru un mandat electiv, național sau local (pentru oamenii politici în această situație limitele vieții private sunt mult mai reduse și este vorba de chestiuni de interes public, iar electoratul are dreptul să decidă în cunoștință de cauză); dacă exercită profesii sau ocupă posturi prin care pot exercita o influență majoră asupra persoanelor (lideri politici, sindicali și ai organizațiilor din societatea civilă, ziariști, cadre didactice) sau pot încălca încrederea garantată de secretul profesional (avocați, notari publici, medici, preoți).

Pentru aceste categorii de persoane, care în prezent ocupă sau doresc un mandat electiv ori practicarea unei astfel de profesii, apreciem că există dreptul la cunoaștere (dacă au fost sau nu susținători ai vechiului regim), care garantează atât respectarea drepturilor individuale ale terților, cât și încrederea publică și, prin aceasta, regimul democratic. Nu este vorba de interzicerea ocupării unor astfel de funcții (deoarece s-ar depăși limitele acceptate de Adunarea Parlamentară pentru lustrația administrativă), ci doar de cunoașterea publică a acestor informații (și care poate fi evitată de cei în cauză prin abandonarea respectivelor posturi), lăsând fiecărui individ dreptul de a alege în cunoștință de cauză (dacă vrea să fie reprezentat politic, consiliat juridic, tratat medical, informat prin presă etc. de o asemenea persoană).

În mod evident, «lustrația morală» nu mai are, strict juridic vorbind, nici un fel de dimensiune sancționatorie, astfel că, dacă este însoțită de garanții procedurale și instituționale ferme și de dreptul la opțiune (abandonarea posturilor de cei care nu doresc să se afle), nu se pune nici o problemă de compatibilitate cu regulile democrației, cu preeminența dreptului și cu respectarea drepturilor omului.

V. Concluzii

După cum se observă, înlăturarea moștenirii regimurilor totalitare comuniste în statele din Europa Centrală și de Est și consolidarea unui regim democratic pluralist, bazat pe preeminența dreptului și pe respectarea drepturilor omului, poate presupune unele măsuri negative, cu caracter de represiune (față de vinovați) și de siguranță (protecția democrației și a drepturilor omului), în raport cu susținătorii și/sau beneficiarii fostului regim, adică, în general, liderii politici și statali și membrii și colaboratorii aparatului statal de represiune.

Adunarea Parlamentară a Consiliului Europei (ori structurile sale), prin actele pe care le-am prezentat pe larg și le-am comentat, acceptă, ca măsuri negative, atât măsurile penale, cât și măsurile administrative de lustrare, în anumite condiții, pe care încearcă să le stabilească expres și restrictiv.

Din păcate, complexitatea problemei nu a fost tratată corespunzător, iar unele dintre soluțiile propuse, deși se doresc a fi atât democratice și în acord cu drepturile omului, cât și eficiente, dau expresie unor contradicții ireconciliabile, rezultate din neînțelegerea corectă a naturii juridice a instituțiilor vizate sau dintr-o dorință de compromis politic.

Rămâne însă meritorie încercarea – sub destule aspecte, reușită – de afirmare a necesității păstrării unui just echilibru între respectarea drepturilor individuale, pe de o parte, și interesul general al societății de consolidare a regimului democratic prin dezmembrarea moștenirii totalitare comuniste, pe de altă parte, ca și între drepturile individuale în conflict, cele ale victimelor și cele ale exponenților fostului regim.