

# Independența justiției și corupția în sistemul judiciar. Experiențele sistemului judiciar ungar

Agnès Galajda,  
judecător Curtea Supremă de Justiție din Ungaria,  
fondatoare a Asociației Femeilor Judecători

*Nowadays, corruption its getting more and more widespread is a growing problem. Its sophisticated system of interests and international character are a challenge that rule of law states watch rather helplessly.*

*Corruption is dangerous in the economy because it distorts market competition, but it is even more dangerous if it appears where the economy and the state come together. It is the most dangerous when it appears within the justice system. The fight against this phenomenon is a very important task for the rule of law states. An independent judiciary is a social necessity. This is how we can safeguard civil and citizens' rights. As the role of courts is on the increase in the society its independence becomes more and more important, as well.*

*Corruption in the justice system is especially dangerous, because it is committed by state officials entrusted to implement important state functions, and for this purpose they enjoy special privileges. Once members of the judiciary misuse this authority we can speak of corruption.*

În zilele noastre, corupția se răspândește din ce în ce mai mult, în toate domeniile de activitate, și reprezintă o problemă tot mai mare. Sistemul său sofisticat de interese și caracterul global reprezintă o provocare pe care statele de drept o urmăresc mai degrabă cu neajutorare.

Corupția este periculoasă pentru economie deoarece deformează competiția pe piață, însă este cu atât mai periculoasă dacă își face apariția acolo unde economia și statul se întâlnesc. Este și mai periculoasă atunci când apare în sistemul judiciar. Combaterea acestui fenomen este una dintre cele mai importante sarcini ale statelor de drept. O putere judecătorească independentă este o necesitate socială. Numai astfel putem apăra drepturile și libertățile omului și ale cetățeanului. Pe măsură ce rolul instanțelor se întărește în societate, independența acestora devine din ce în ce mai importantă, în egală măsură.

Corupția în sistemul judiciar este în mod special periculoasă deoarece faptele de corupție în acest caz sunt săvârșite de către oficiali ai statului investiți cu îndeplinirea unei importante funcții a statului, și pentru că, în vederea îndeplinirii acestei misiuni, acești oficiali se bucură de privilegii deosebite. Din momentul în care membrii puterii judecătorești abuzează de această autoritate putem vorbi de corupție.

Corupția în sistemul judiciar este dificil de evaluat, deoarece:

- nu este foarte clar ce înțelegem prin corupție.



În general, corupția ca fenomen este definită într-o manieră extrem de flexibilă, ca o condamnare a tuturor acțiunilor de acest fel, și prin sublinierea importanței luptei împotriva acesteia. Este foarte important să se delimiteze cât mai clar noțiunea de corupție ca fenomen social și aceea de corupție ca faptă penală. Pentru noi, corupția include orice comportament de natură a influența judecătorul în pronunțarea unei hotărâri într-o speță concretă.

- multe fapte de corupție rămân necunoscute.

Corupția în sistemul judiciar este cu atât mai periculoasă, deoarece afectează nu doar judecata, ci societatea în ansamblul său, inclusiv activitățile economice și relațiile interumane.

Principiile de bază ale luptei anticorupție:

- în centrul luptei anticorupție se află nevoia de a asigura independența justiției și elaborarea unor garanții ale acesteia

- prin lupta anticorupție se urmărește apărarea principiului separației puterilor în stat și întărirea independenței instituționale

- este o certitudine faptul că justiția este o parte a aparatului de stat

- este o certitudine că independența justiției nu este un principiu instituit exclusiv în favoarea puterii judecătorești

Am convingerea fermă că pentru a asigura independența justiției trebuie menținut un echilibru strict între următoarele trei elemente:

- independența instituțională cu asigurarea unui control extern

- transparență

- responsabilitate în strânsă legătură cu interesele interne

Dezvoltarea unilaterală sau, dimpotrivă, involuția unuia dintre aceste trei elemente conduce la dezechilibre.

O dezvoltare disproporționată a independenței instituționale fără a lua în considerare celelalte două elemente poate conduce la un sistem orientat exclusiv spre interior. În cazul unei totale independențe instituționale, nimeni nu va avea responsabilitatea politică de a iniția schimbările, atunci când acestea ar fi necesare. Nu ar exista un canal de colaborare cu puterea legislativă în vederea inițierii amendamentelor legislative.

Pot exista sisteme în care din punct de vedere instituțional să existe o independență formală, dar să lipsească transparența și controlul din

exterior. În acest fel, factorii politici nu ar avea posibilitatea de a influența sistemul, însă ar putea apărea alte probleme fie la nivel instituțional, fie la nivel uman. Toate deciziile ar fi luate în interior, s-ar favoriza promovarea unor interese egoiste, iar acestea în ansamblu ar avea drept consecință adoptarea unor decizii nefondate. Un

astfel de sistem ar putea acoperi servilismul intern și angajamentele mutuale. În acest caz, cunoștințele profesionale temeinice ale judecătorilor și capacitatea lor intelectuală ar putea juca un rol și mai important.

Adoptarea unui astfel de sistem ar putea avea următoarele consecințe:

În mod paradoxal, totala independență poate conduce foarte ușor la corupție, din moment ce nicio putere exterioară nu are control asupra instanțelor. Este general valabil faptul că nicio putere nu poate funcționa fără exercitarea unui control exterior asupra activităților sale. În mod similar, nu este de dorit o concentrare a tuturor puterilor într-o singură mână.

Dispozițiile legale care să provoace schimbări la nivel instituțional ar putea eșua în încercarea de a influența atitudinea judecătorilor, structurile organizaționale „bine înrădăcinate”, cultura juridică a oricărui stat, sau ar reuși să facă acest lucru numai foarte greu.

Aceste întrebări au o relevanță specială pentru societățile aflate în tranziție, precum Ungaria, România, Bulgaria, Slovacia. În aceste țări există o tendință generală de a stabili o totală independență instituțională pentru sistemul judiciar. Această măsură este destinată a asigura autogovernarea completă. Există o neîncredere generalizată față de structurile instituționale anterioare, și o dorință puternică de separare față de puterea executivă. În încercarea de a găsi un nou model pentru sistemul judiciar ar trebui să se manifeste grija de a nu înlocui autocrația politică cu cea judecătorească. Datorită

**În țări precum Ungaria, România, Bulgaria, Slovacia există o tendință generală de a stabili o totală independență instituțională pentru sistemul judiciar. Această măsură este destinată a asigura autogovernarea completă.**

experiențelor politice anterioare, este posibil să se ajungă la o definiție sau interpretare deformată a noțiunii de independență a puterii judecătorești. Judecătorii ar fi tentați să dea acestei noțiuni o definiție mai extinsă decât ar fi necesar.

### **Reforma justiției în Ungaria**

În Ungaria, sistemul judiciar a fost radical transformat în ultimii douăzeci de ani. Am străbătut un drum lung de la administrarea din exterior a sistemului până la administrarea completă din interior a acestuia. În acest proces, punctul de cotitură l-a reprezentat reforma justiției din 1997, astfel încât se poate spune că am acumulat 10 ani de experiență până în prezent.

Realizări ale reformei:

- A instituit o completă independență / separație a puterii judecătorești, în cadrul unui sistem de totală autoguvernare.

- Puterea judecătorească este condusă de Consiliul Național al Justiției, alcătuit din 15 membri, prezidat de Președintele Curții Supreme. Din componerea Consiliului fac parte nouă judecători aleși, Procurorul General, Ministrul Justiției, Președintele Asociației Barourilor, și doi parlamentari. Consiliul numește judecătorii, are atribuții legate de stabilirea bugetului instanțelor și atribuții privind administrarea acestora. 2/3 din membrii Consiliului sunt judecători, astfel încât este asigurată prevalența voinței puterii judecătorești.

Sistemul judiciar este structurat în patru niveluri.

Cu privire la acest aspect există două probleme sensibile:

La începutul carierei, judecătorii sunt numiți în funcție de către Președintele Republicii.

Cu toate acestea, competențele de selecție, promovare și numire în funcții de conducere aparțin președinților instanțelor regionale (pericol de influențare din interior).

Președintele Curții Supreme – care este de drept și președintele Consiliului Național al Justiției – este ales cu majoritate calificată de către Parlament. Dreptul de a propune numirea aparține Președintelui Republicii și nu există o procedură de selecție. În consecință, această funcție poate lesne deveni obiect al disputelor între celelalte ramuri ale puterii (influență externă).

Reforma a adus numeroase elemente de noutate. Au fost stabilite noi instituții, de natură a asigura transparența și responsabilitatea atât la nivel instituțional cât și la nivel individual. Nu voi intra în detalii referitoare la întregul sistem. Cu alte cuvinte, independența instituțională a fost realizată în Ungaria. Dar, putem oare spune că pericolul corupției a fost în totalitate eliminat?

În fapt, în statisticile judiciare realizate nu sunt evidențiate distinct cazurile de corupție privind judecătorii. Cu toate acestea, sondajele efectuate pentru a evidenția opinia publică reflectă faptul că cetățenii, avocații sau polițiștii au fost martori ai acestui fenomen. Toate aceste aspecte ne duc la concluzia că fie cetățenii nu înțeleg sau înțeleg greșit situația, fie că toate aceste incidente rămân neidentificate. Se vor efectua cercetări și în viitor, sistemul trebuie să se confrunte și să rezolve această problemă.

Reforma în Ungaria se poate caracteriza prin prevalența asigurării independenței instituționale a puterii judecătorești. Ultimii zece ani au dovedit că este extrem de dificil să se mai obțină sprijin pentru schimbări viitoare, alte reforme. Judecătorii ar putea interpreta toate inițiativele de reglementare ca pe încercări de îngrădire ale independenței. Independența instituțională, ca scop pozitiv, este în general bine receptată în interiorul puterii judecătorești, în timp ce măsurile întreprinse pentru a asigura transparența și responsabilitatea ar putea să se lovească de opoziția sistemului.

Pentru a ilustra cele de mai sus intenționez să subliniez câteva interdependențe cu privire la problema transparenței sistemului.

Primul postulat: principala funcție a instanței este să pronunțe o hotărâre într-o speță concretă. Astfel, la baza asigurării acestei funcții se află personalitatea judecătorului, cunoștințele sale, autonomia, etica sa.

În consecință, există o legătură foarte strânsă între selecția unui judecător, evaluarea aptitudinilor sale, și modalitatea de îndeplinire a atribuțiilor sale, îndeplinirea condițiilor pentru a avea o carieră profesională corespunzătoare necesităților sistemului.

Reforma în Ungaria a realizat o parte dintre aceste cerințe, însă unele aspecte au rămas nerezolvate:

<b>CERINȚE ÎNDEPLINITE</b>	<b>ASPECTE NEREZOLVATE</b>
Test de verificare a aptitudinilor înainte de numire	Nu sunt specificate criteriile de alegere Nu se prevede necesitatea unui test pentru persoanele care devin judecători după o anumită perioadă de timp Nu este necesară susținerea altor examene/teste
Candidatul trebuie să formuleze o cerere	Nu sunt prevăzute criteriile clare pentru selecție, condițiile impuse sunt generale
Pentru a accede la funcții de conducere este necesară formularea unei cereri	Condițiile ce se cer a fi întrunite sunt redactate într-o manieră prea generală Nu sunt verificate aptitudinile de a exercita o funcție de conducere, de lider
Promovările se fac pe baza formulării unor cereri	Nu există un set de reguli clare pentru promovare
Judecătorii specializați sunt numiți de către Consiliu	Nu sunt prevăzute criteriile ce trebuie avute în vedere pentru specializare
Formarea profesională este în principal individuală, voluntară	Nu este prevăzut un sistem de credite Promovările nu sunt condiționate de formarea profesională
Judecătorul numit pe viață este evaluat numai de două ori în cursul carierei sale	După 15 ani de carieră, nu se mai face nicio evaluare (la mijlocul carierei) Evaluarea este mai degrabă subiectivă Nu sunt criterii pentru evaluarea performanțelor individuale, încărcătura de dosare pe judecător este extrem de variată și repartizată inegal

Un astfel de sistem acordă drepturi discreționare și atribuții extinse șefilor, care nu sunt obligați să dea explicații cu privire la deciziile adoptate. Acest element constituie o piedică în calea transparenței și responsabilității. Toate acestea pot duce la corupție și, mai mult decât atât, ar putea afecta calitatea muncii. Există pericolul ca o instituție prost reglementată sau ineficient condusă să devină incapabilă de a-și îndeplini atribuțiile și să piardă încrederea publicului.

Problemele nerezolvate, întrebările fără răspuns, pot avea efecte negative asupra diferitelor elemente care asigură funcționarea instituției în sine. Dacă sistemul de selecție și de formare profesională este prost sau lăsat de dorit, calitatea actului de justiție poate lăsa la rândul ei de dorit. Dacă judecătorii care nu au competența necesară nu pot fi dați afară, sau dacă modalitățile de promovare sau de accedere în funcție nu sunt clare, nepotismul sau încrengătura intereselor individuale ar putea prevala, iar presiunile externe ar putea fi exercitate prin intermediul judecătorilor individuali. Se poate spune că un sistem complet separat nu este

interesat să inițieze alte reforme, iar datorită separării sale, celelalte ramuri ale puterii nu au niciun fel de responsabilitate politică pentru sistemul judiciar.

Indiferent de soluțiile constituționale adoptate cu privire la sistemul judiciar, este foarte important ca judecătorii din toate țările să cunoască simptomele și interdependențele pe care le generează corupția.

În urmă cu cinci ani am inițiat un proiect prin care am dorit familiarizarea puterii judecătorești cu munca asociațiilor profesionale, în cadrul cursurilor de formare profesională continuă. Ca urmare a acestui proiect, specialiștii de la Transparency International au elaborat anul trecut un program de instruire privind corupția. Programul a avut drept obiectiv principal conștientizarea pericolului corupției. Anul acesta cursul privind pericolul corupției generate din interior este o parte a programului de formare profesională pentru funcțiile de conducere.

Nu există un model internațional general acceptat de a asigura independența puterii judecătorești și pronunțarea unor hotărâri care să reflecte independența acesteia. Modelele

oferite în prezent sunt determinate de experiențele istorice sau de situațiile politice actuale. Adeseori modelele adoptate reprezintă un răspuns vehement dat unor experiențe anterioare.

În sfârșit, există o întrebare foarte importantă. Ați putea considera că am uitat să vă vorbesc despre unele aspecte importante: bugetul puterii judecătorești, veniturile judecătorilor. Eu consider însă că aceste aspecte pot constitui instrumentul exercitării unor influențe exterioare. Însă acestea nu sunt suficiente în combaterea corupției. Ca profesionist, convingerea mea puternică este că nu există o relație de bază între bugetul puterii judecătorești și veniturile judecătorilor, pe de o parte, și corupția din sistem, pe de altă parte. Sistemul judiciar nu este și nu poate fi confundat

cu un spectator liniștit. Nu participam la un meci de fotbal.

Toate cele de mai sus pot fi rezumate astfel:

O instanță sau un sistem judiciar supuse unui control exterior sunt slabe fără a se stabili garanții de independență, iar o putere judecătorească independentă fără a fi instituită responsabilitatea corespunzătoare reprezintă un pericol. Între aceste coordonate extreme trebuie găsit echilibrul și modelul cel mai apt să combată corupția din sistem. Cel mai important jucător în acest joc este judecătorul autonom, independent, cu o ridicată competență profesională.

**Traducere și adaptare realizate  
de Angelica Cruceanu**