



CCPE-BU(2019)3

Strasbourg, 16 mai 2019

## **CONSILIUL CONSULTATIV AL PROCURORILOR EUROPENI (CCPE)**

### **Avizul Biroului CCPE**

**formulat ca urmare a cererii Mișcării Române**

**pentru Apărarea Statutului Procurorilor,**

**cu privire la situația privind independența**

**procurorilor din România**

### **INTRODUCERE**

1. La data de 15 noiembrie 2018, CCPE a primit din partea Mișcării pentru Apărarea Statutului Procurorilor, o solicitare de a-și exprima poziția cu privire la independența procurorilor din România. Cererea a făcut referire la o lungă istorie a luptei tensionate din România, din 2017, pentru păstrarea independenței procurorilor și judecătorilor, precum și cu privire la alte aspecte. De asemenea, cererea a subliniat, printre altele, problemele care au beneficiat de o atenție deosebită la nivel național și

internațional în lupta împotriva corupției și, în special, revocarea din funcție, în iulie 2018, la cererea ministrului justiției, a procurorului șef al Direcția Națională Anticorupție, dna. Laura Codruta Kovesi<sup>1</sup>.

2. În ceea ce privește chestiuni de relevanță directă pentru mandatul CCPE, Mișcarea Română pentru apărarea statutului procurorilor a subliniat amendamentele următoarelor legi: 1) cel privind Consiliul Superior al Magistraturii, care a intrat în vigoare în octombrie 2018; 2) cel privind statutul judecătorilor și procurorilor, care a intrat în vigoare în octombrie 2018; 3) cel privind organizarea judiciară, care a intrat în vigoare în iulie 2018.
3. Cererea a descris modul în care aceste modificări au fost elaborate și propuse, fără dialog și implicarea semnificativă a sistemului judiciar și a procuraturii. De asemenea, cererea s-a referit în detaliu la avizul Comisiei de la Veneția, privind amendamentele menționate mai sus, care au confirmat că „procesul legislativ a avut loc într-un context marcat de un climat politic tensionat, puternic influențat de rezultatele eforturilor țării de a lupta împotriva corupției”<sup>2</sup> și că „acest context face ca orice inițiativă legislativă, care are potențialul de a spori riscul de ingerință politică în activitatea judecătorilor și procurorilor, deosebit de sensibilă”<sup>3</sup>.
4. În ceea ce îi privește în special pe procurori, CCPE i-a fost solicitat să răspundă la o listă de întrebări, din punctul de vedere al standardelor europene privind independența procurorilor, referitoare la rolul și funcționarea Consiliului Superior al Magistraturii, numirea/revocarea procurorilor de rang înalt, răspunderea materială a procurorilor, crearea unei structuri separate a procuraturii destinată investigării infracțiunilor comise de către procurori, libertatea de exprimare a procurorilor, atacurile repetate și fără precedent împotriva procurorilor conduse de actorii politici și dreptul procurorilor de a se opune oricărei politici sau acțiuni care afectează independența acestora.

---

1 A fost destituită de către președintele României, care initial a avut obiecții față de această destituire și, în cele din urmă, a destituit-o pe doamna Kovesi numai după o decizie a Curții Constituționale din România care a acceptat decizia ministrului justiției și a cerut Președintelui să semneze concedierea.

2 A se vedea Avizul Comisiei de la Veneția privind amendamentele la Legea nr. 303/2004 privind statutul judecătorilor și procurorilor, Legea nr. 304/2004 privind organizarea judiciară și Legea nr. 317/2004 privind Consiliul Superior al Magistraturii din România, CDL-AD(2018)017, paragr. 13

3 A se vedea Avizul Comisiei de la Veneția privind amendamentele la Legea nr. 303/2004 privind statutul judecătorilor și procurorilor, Legea nr. 304/2004 privind organizarea judiciară și Legea nr. 317/2004 privind Consiliul Superior al Magistraturii din România, CDL-AD(2018)017, paragr. 17

5. Luând în considerare aceste aspecte, Biroul CCPE ia act de avizul Comisiei de la Veneția mai sus menționat, precum și de raportul de progres emis de Comisia Europeană la 13 noiembrie 2018, în cadrul Mecanismului de Cooperare și Verificare (MCV) care, printre altele, a solicitat României să suspende imediat punerea în aplicare a amendamentelor amintite mai sus și să le revizuiască, ținând pe deplin seama de recomandările din cadrul MCV și de cele emise de către Comisia de la Veneția<sup>4</sup>.
6. Astfel, după ce a examinat solicitarea Mișcării pentru Apărarea Statutului Procurorilor din perspectiva standardelor europene relevante, inclusiv a recomandărilor Comitetului Miniștrilor al Consiliului Europei, standardelor Comisiei CCPE și ale Comisiei de la Veneția, precum și jurisprudenței Curții Europene a Drepturilor Omului (CEDO), Biroul CCPE a emis prezentul aviz. Acesta cuprinde o analiză juridică a amendamentelor, împreună cu recomandările corespunzătoare, scrise cu caractere albine la sfârșitul fiecărei secțiuni. Un rezumat al recomandărilor apare la începutul avizului pentru a fi ușor de citit și pentru a facilita o referire rapidă la principalele constatări și recomandări ale Biroului CCPE.

### **Rezumatul recomandărilor**

7. **Biroul CCPE, care reprezintă membrii CCPE care deserveșc procurorii din toate statele membre ale Consiliului Europei, își exprimă acordul cu privire la preocupările exprimate de Mișcarea Română pentru Apărarea Statutului Procurorilor în ceea ce privește independența procurorilor din România și adoptarea amendamentelor la Legea privind Consiliul Superior al Magistraturii, Statutul judecătorilor și procurorilor și Organizarea judecătorească.**
8. **În ceea ce privește rolul și funcționarea Consiliului Superior al Magistraturii (CSM), Biroul CCPE recomandă reexaminarea motivelor necesare pentru revocarea membrilor CSM și, în special, privind eliminarea posibilității de revocare a membrilor aleși ai CSM**

---

4 Consultați [http://europa.eu/rapid/press-release\\_IP-18-6365\\_en.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_IP-18-6365_en.htm)

printr-un vot de neîncredere exprimat de adunările generale ale parchetelor, inclusiv prin intermediul unei petiții.

9. Biroul CCPE concluzionează, de asemenea, că excluderea membrilor CSM care sunt reprezentanți ai societății civile din toate ședințele secțiilor CSM - organele cărora le-a fost încredințată decizia în temeiul amendamentelor - este contrară standardelor europene.
10. Prin urmare, Biroul CCPE consideră că este inadecvat ca rolul reprezentanților societății civile să fie atât de limitat în privința activității CSM și recomandă participarea deplină a acestora la toate activitățile acestuia și luarea deciziilor CSM împreună cu alți membri ai CSM.
11. În ceea ce privește numirea/demiterea procurorului general și a altor procurori de rang înalt, Biroul CCPE recomandă reexaminarea amendamentelor, precum și a dispozițiilor conexe ale actualei Constituții a României, pentru a asigura o procedură de numire/demitere neutră și obiectivă, în conformitate cu standardele europene.
12. În ceea ce privește răspunderea materială a procurorilor, Biroul CCPE este preocupat de excluderea CSM din procedura referitoare la această răspundere, precum și de rolul decisiv, în stadiul inițial, al Ministerului Finanțelor Publice, care este un organ executiv și nu ar trebui, prin urmare, să se implice în evaluarea existenței sau cauzei unei erori judiciare. Biroul CCPE recomandă ca această implicare să fie revizuită pe deplin și, de asemenea, ca acțiunea de recuperare să aibă loc numai după ce o procedură disciplinară împotriva procurorului în cauză a fost încheiată în mod adecvat, adică cu un verdict de vinovăție.
13. Biroul CCPE mai subliniază faptul că noua procedură de răspundere este deosebit de îngrijorătoare în contextul altor amendamente care instituie un nou organism de investigare a infracțiunilor penale comise de către procurori și de limitare a libertății lor de exprimare. În acest context, există un risc ridicat de exercitare a presiunii asupra procurorilor și care subminează independența și autonomia acestora.

14. **În plus față de aceste aspecte procedurale, Biroul CCPE recomandă completarea noii definiții a erorii judiciare prin care se precizează în mod clar că magistrații nu sunt responsabili decât dacă au fost stabiliți anterior ca acționând cu rea credință sau gravă neglijență.**
15. **În ceea ce privește înființarea unei structuri separate a procuraturii destinate investigării infracțiunilor comise de judecători și procurori, Biroul CCPE recomandă abandonarea integrală a acestei idei.**
16. **Biroul CCPE consideră că noua obligație impusă procurorilor români, limitându-le libertatea de exprimare, nu este necesară, ridică multe întrebări și poate fi supusă unor interpretări arbitrare și abuzive care pun în pericol independența procurorului. Prin urmare, recomandă eliminarea acesteia.**
17. **În ceea ce privește atacurile repetate și fără precedent raportate împotriva procurorilor, conduse de actori din sfera politică, Biroul CCPE condamnă orice declarații, comentarii sau remarci din România care ar putea depăși limitele criticii legitime și care au ca scop atacarea, intimidarea sau presiunea exercitată asupra procurorilor sau care demonstrează lipsa respectului față de aceștia, prin folosirea unor argumente necorespunzătoare sau cu alte cuvinte, degradând sistemul de procuratură sau pe procurori, în mod individual.**
18. **În ceea ce privește dreptul procurorilor de a se opune oricăror politici sau acțiuni care le afectează independența, Biroul CCPE susține dreptul legitim al procurorilor din România și din alte părți de a se opune oricăror politici sau acțiuni care le afectează independența și autonomia. Orice critică față de sistemul judiciar trebuie, bineînțeles, să fie exprimată într-un climat de respect reciproc și într-o manieră compatibilă cu menținerea independenței și/sau imparțialității procuraturii.**

### **Analiza juridică**

#### **Rolul și funcționarea Consiliului Superior al Magistraturii (CSM)**

19. În primul rând, Biroul CCPE notează că, în ceea ce privește revocarea unui membru al CSM, în conformitate cu Amendamentele la Legea privind Consiliul Superior al Magistraturii, acest lucru este posibil în orice moment, dacă acesta nu mai îndeplinește cerințele legale de a fi membru ales al CSM, face obiectul uneia dintre sancțiunile disciplinare prevăzute de lege, iar majoritatea procurorilor din parchetele pe care îi reprezintă își retrag încrederea față de el.
20. Mai mult, un vot de neîncredere poate fi adoptat prin petiție semnată de majoritatea procurorilor din aceste parchete. Aceasta ar însemna că revocarea poate fi decisă fără a se organiza o reuniune și fără a da posibilitatea membrului CSM în cauză să se adreseze procurorilor și să-și apere poziția<sup>5</sup>.
21. Atât CCPE, cât și Comisia de la Veneția au subliniat că instituirea unui Consiliu al Procurorilor este un pas foarte bun spre depolitizarea Procuraturii și că, pentru a se asigura neutralitatea acestui organism, independența Consiliului Procurorilor și a membrilor săi ar trebui să fie clar stipulate<sup>6</sup>.
22. Introducerea Consiliilor pentru sistemul judiciar (care ar putea avea în responsabilitate și procurorii) a fost, de asemenea, recomandată de Comitetul Miniștrilor al Consiliului European, de Consiliul Consultativ al Judecătorilor Europeni (CCJE) și de Comisia de la Veneția<sup>7</sup>. În ultimii ani, multe sisteme juridice europene au introdus Consilii pentru sistemul judiciar.
23. Prin urmare, chiar dacă CCPE nu s-a exprimat încă cu privire la revocarea unui membru al unui astfel de Consiliu, independența sa presupune, cu siguranță, existența unor garanții împotriva unei revocări arbitrare sau în vreun alt fel, nefondate sau discutabile, cu privire la oricare dintre membrii săi.

---

5 A se vedea Avizul Comisiei de la Veneția privind amendamentele la Legea nr. 303/2004 privind statutul judecătorilor și procurorilor, Legea nr. 304/2004 privind organizarea judiciară și Legea nr. 317/2004 privind Consiliul Superior al Magistraturii din România, CDL-AD(2018)017, paragr. 145

6 A se vedea Avizul comun al Comisiei de la Veneția, al Consiliului Consultativ al Procurorilor Europeni (CCPE) și al Oficiului pentru Instituții Democratice și Drepturile Omului (OSCE/ODIHR) al OSCE privind Proiectul de Amendament la Legea privind Procuratura Georgiei, CDL-AD(2015)039, paragr. 33-34

7 A se vedea Recomandarea Comitetului de Miniștri al Consiliului European privind judecătoria: independența, eficiența și responsabilitățile (Rec (2010) 12), punctele 26-29; a se vedea, de asemenea, avizul CCJE nr. 10 (2007) privind Consiliul Justiției în serviciul societății; a se vedea și Raportul Comisiei Independente a sistemului judiciar, partea I: Independența judecătorilor, CDL-AD (2010) 004, paragraful 32, care recomandă înființarea unor astfel de consilii

24. Aceeași logică se aplică Recomandării Comitetului de Miniștri al Consiliului Europei privind judecătoria: independență, eficiență și responsabilități, care, deși nu abordează direct problema revocării membrilor, a subliniat că „Consiliile pentru sistemul judiciar sunt organisme independente, instituite prin lege sau prin Constituție, care urmăresc să asigure independența sistemului judiciar”<sup>8</sup>.
25. În consecință, Biroul CCPE este de acord cu opinia Comisiei de la Veneția în ceea ce privește primul motiv de revocare a unui membru al CSM, și anume că nu este clar ce anume înseamnă<sup>9</sup>, și că „posibilitatea de a revoca un membru al CSM care a făcut obiectul uneia dintre sancțiunile disciplinare prevăzute de lege pentru judecători și procurori este, de asemenea, discutabilă, deoarece permite și concedierea persoanei chiar și pentru cele mai ușoare sancțiuni disciplinare”<sup>10</sup>. De asemenea, în acest context, se poate reaminti că „Comisia de la Veneția consideră că deciziile privind suspendarea unui membru ar trebui să țină seama de gravitatea acuzațiilor și de existența cel puțin a unei cauze probabile a comiterii unei infracțiuni disciplinare grave”<sup>11</sup>.
26. De asemenea, Biroul CCPE susține pe deplin ceea ce a subliniat Comisia de la Veneția în ceea ce privește cel de-al treilea motiv - cel mai problematic, permițând revocarea membrilor CSM aleși printr-o retragere a încrederii, adică prin votul adunărilor generale ale parchetelor. „Comisia de la Veneția a contestat în mod constant introducerea unui astfel de mecanism, deoarece implică o evaluare subiectivă și poate împiedica reprezentanții aleși să ia decizii în mod independent. Un vot de încredere este destul de specific pentru instituțiile politice și nu este potrivit pentru instituții precum consiliile judiciare și chiar mai puțin pentru membrii individuali ai acestor consilii”<sup>12</sup>.
27. Este important de menționat că, așa cum s-a menționat deja în Introducerea în prezentul Aviz, Raportul Comisiei Europene privind

---

8 A se vedea Recomandarea Comitetului de Miniștri al Consiliului Europei privind judecătoria: independență, eficiență și responsabilități (Rec(2010)12), paragr. 26

9 A se vedea Avizul Comisiei de la Veneția privind amendamentele la Legea nr. 303/2004 privind statutul judecătorilor și procurorilor, Legea nr. 304/2004 privind organizarea judiciară și Legea nr. 317/2004 privind Consiliul Superior al Magistraturii din România, CDL-AD(2018)017, paragr. 141.

10 Ibid., paragr. 142

11 A se vedea Avizul Comisiei de la Veneția privind amendamentele la Legea nr. 303/2004 privind statutul judecătorilor și procurorilor, Legea nr. 304/2004 privind organizarea judiciară și Legea nr. 317/2004 privind Consiliul Superior al Magistraturii din România, CDL-AD(2014)028, paragr. 30

12 A se vedea Avizul Comisiei de la Veneția privind amendamentele la Legea nr. 303/2004 privind statutul judecătorilor și procurorilor, Legea nr. 304/2004 privind organizarea judiciară și Legea nr. 317/2004 privind Consiliul Superior al Magistraturii din România, CDL-AD(2018)017, paragr. 143

progresele realizate în cadrul MCV, adoptat la 13 noiembrie 2018, a solicitat României să suspende imediat implementarea legilor justiției, Amendamentele la Legea privind Consiliul Superior al Magistraturii și revizuirea legilor justiției, ținând pe deplin seama de recomandările din cadrul MCV și cele emise de Comisia de la Veneția<sup>13</sup>. Raportul privind progresele înregistrate a subliniat faptul că principalele dispoziții problematice au inclus, în special, motivele extinse privind revocarea membrilor CSM<sup>14</sup>.

28. **Prin urmare, Biroul CCPE recomandă reconsiderarea, în conformitate cu observațiile menționate mai sus, a motivelor revocării membrilor CSM și, în special, eliminarea posibilității de revocare a membrilor aleși ai CSM prin votul de neîncredere al adunărilor generale ale procuraturilor, inclusiv prin intermediul unei petiții<sup>15</sup>.**
29. Biroul CCPE mai notează că, în conformitate cu amendamentele la Legea privind CSM, procesul de luare a deciziilor cu privire la problemele de interes special pentru cele două profesii - procurori și judecători - este transferat de la Plenul CSM către cele două secții ale CSM (cea pentru procurori și pentru judecători, respectiv).
30. În timp ce această schimbare structurală, care vizează separarea clară a carierei procurorilor și a judecătorilor, nu contrazice în sine standardele europene, are anumite repercusiuni în ceea ce îi privește pe unii membri ai CSM.
31. În ceea ce privește în special membrii CSM care sunt reprezentanți ai societății civile, aceștia pot participa numai la reuniunile plenului CSM. Amendamentele împiedică în mod clar participarea acestora la reuniunile secțiilor CSM, ceea ce înseamnă că, după cum a subliniat Comisia de la Veneția, acestea nu vor lua parte la adoptarea deciziilor luate de secțiile CSM<sup>16</sup>.

---

13 Consultați [http://europa.eu/rapid/press-release\\_IP-18-6365\\_en.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_IP-18-6365_en.htm)

14 A se vedea Raportul Comisiei către Parlamentul European și Consiliu privind progresele înregistrate în România în cadrul mecanismului de cooperare și verificare (Strasbourg, 13.11.2018 COM (2018) 851 final), secțiunea 3.1 (Indice de referință 1: independența justiției și reforma judiciară. Legi și garanții juridice pentru independența judecătorească), pagina 3.

15 A se vedea Avizul Comisiei de la Veneția privind amendamentele la Legea nr. 303/2004 privind statutul judecătorilor și procurorilor, Legea nr. 304/2004 privind organizarea judiciară și Legea nr. 317/2004 privind Consiliul Superior al Magistraturii din România, CDL-AD(2018)017, paragr. 165

16 Ibid., paragr. 137



32. În acest context, atât CCPE, cât și Comisia de la Veneția au subliniat că un Consiliu al procurorilor ar trebui conceput ca un organism pluralist, care include procurori, membrii societății civile și un oficial guvernamental<sup>17</sup>.
33. **Prin urmare, Biroul CCPE concluzionează că excluderea membrilor CSM care sunt reprezentanți ai societății civile în toate ședințele secțiilor CSM - organisme însărcinate cu luarea deciziilor în temeiul amendamentelor - este contrară standardelor europene.**
34. **Prin urmare, Biroul CCPE consideră că este inadecvat ca rolul reprezentanților societății civile să fie limitat într-o măsură atât de mare în cadrul activității CSM și recomandă participarea deplină a acestora la toate activitățile și procesul luării deciziilor CSM, împreună cu alți membri ai CSM.**

#### *Numirea/destituirea procurorilor de rang înalt*

35. În prezent, în România, procurorul general și procurorii-șefi ai Direcției Naționale Anticorupție (DNA) și Direcției pentru Investigarea Crimei Organizate și Terorismului (DIICOT), precum și adjuncții acestora sunt numiți de Președintele României, la propunerea ministrului de Justiție și după primirea avizului CSM. Președintele poate refuza o numire, motivând un astfel de refuz. Legea în vigoare înainte de adoptarea amendamentelor nu menționa de câte ori președintele ar putea refuza.
36. Amendamentele la Legea privind statutul judecătorilor și procurorilor prevăd că președintele poate refuza o singură dată. În acest fel, atunci când ministrul justiției propune al doilea candidat, președintele este obligat să facă numirea, chiar și în cazul unui aviz negativ din partea CSM.
37. Biroul CCPE dorește să reamintească faptul că modul în care procurorul general este desemnat, dar și demis, joacă un rol semnificativ în sistemul de garantare a funcționării corecte a procuraturii<sup>18</sup>. Înființarea unui Consiliu al procurorilor, care va juca un rol-cheie în numirea procurorului

---

17 A se vedea Avizul comun al Comisiei de la Veneția, al Consiliului Consultativ al Procurorilor Europeni (CCPE) și al Oficiului pentru Instituții Democratice și Drepturile Omului (OSCE/ODIHR) al OSCE privind Proiectul de Amendament la Legea privind Procuratura Georgiei, CDL-AD(2015)039, paragr. 33-34

18 A se vedea Avizul nr.9 (2014) al CCPE privind normele și principiile europene privind procurorii, Nota explicativă, punctele 55 și 56; a se vedea raportul Comisiei de la Veneția privind standardele europene în ceea ce privește independența sistemului judiciar: Partea a II-a - Serviciul de urmărire penală, CDL-AD(2010)040, paragr. 34-35.

șef, poate fi considerat unul dintre cele mai eficiente instrumente moderne pentru atingerea acestui obiectiv<sup>19</sup>. În țările în care procurorul general este ales de Parlament, pericolul evident al politizării procesului de numire ar putea fi, de asemenea, redus prin prevederea pregătirii alegerilor de către un comitet parlamentar, care ar trebui să țină seama de avizul experților. Utilizarea unei majorități calificate pentru alegerea unui procuror general ar putea fi văzută ca un mecanism de obținere a unui consens cu privire la astfel de numiri<sup>20</sup>.

38. Prin urmare, atunci când Ministrului Justiției i se acordă un rol unilateral decisiv în ceea ce privește numirea ca cel prevăzut de Amendamentele din România, acest fapt este în mod evident contrar standardelor europene. Acest lucru este valabil mai ales în contextul în care ministrul aparține forței politice dominante și având majoritate parlamentară, ceea ce se întâmplă în prezent în România.
39. O altă problemă este însă cea referitoare la numirea altor procurori, și anume procurorii de rang înalt. În acest sens, CCPE a afirmat deja că o autoritate profesională independentă, cum ar fi un Consiliu al procurorilor, ar trebui să fie competentă pentru numirea, promovarea și disciplina procurorilor<sup>21</sup>, ceea ce exclude sau cel puțin restricționează intervenția altor organisme de stat.
40. Comisia de la Veneția a menționat că sistemul anterior din România, prin implicarea a două organisme politice - președintele și ministrul justiției – „permite echilibrarea diferitelor influențe politice. Noul sistem, care permite președintelui să refuze o numire o singură dată, face ca rolul ministrului justiției în astfel de numiri să fie unul decisiv și să slăbească, mai degrabă decât să asigure, controlul și echilibrul. Acest lucru este important deoarece președintele, spre deosebire de ministrul justiției, nu aparține neapărat majorității.”<sup>22</sup>

---

19 A se vedea Avizul comun al Comisiei de la Veneția, al Consiliului Consultativ al Procurorilor Europeni (CCPE) și al Oficiului pentru Instituții Democratice și Drepturile Omului (OSCE/ODIHR) al OSCE privind Proiectul de Amendament la Legea privind Procuratura Georgiei, CDL-AD(2015)039, paragr. 19, 20 and 27.

20 Consultați Raportul Comisiei de la Veneția privind standardele europene, în legătură cu independența sistemului judiciar: Partea a II-a - Serviciul de urmărire penală, CDL-AD(2010)040, paragr. 35-38, 40.

21 A se vedea Avizul nr. 13 (2018) al CCPE privind independența, responsabilitatea și etica procurorilor, paragraful 24 și Recomandarea iii.

22 A se vedea Avizul Comisiei de la Veneția privind amendamentele la Legea nr. 303/2004 privind statutul judecătorilor și procurorilor, Legea nr. 304/2004 privind organizarea judecătorească și Legea nr. 317/2004 privind Consiliul Superior al Magistraturii din România, CDL-AD(2018)017, paragr. 52.

41. În noile condiții, dacă președintele este obligat să numească al doilea candidat propus de ministrul justiției, chiar și în cazul unui aviz negativ al CSM, această opinie nu are sens. Acest lucru nu este compatibil cu rolul pe care un organism cum ar fi CSM ar trebui să îl joace.
42. Mai mult, acest lucru ar trebui să fie luat în considerare și în contextul recentelor evoluții legate de propunerea ministrului justiției privind destituirea procurorului șef al DNA și de refuzul exprimat de către președintele României, urmată de decizia Curții Constituționale. Aceasta din urmă a stabilit că, în conformitate cu actuala Constituție a României, președintele nu a avut nici o putere privind refuzul în procesul de revocare și că puterea președintelui era limitată doar la verificarea legalității procedurii<sup>23</sup>.
43. Curtea Constituțională a României a stabilit în continuare că poziția exprimată de CSM va servi, pentru Ministrul Justiției, ca referință consultativă în ceea ce privește legalitatea și soliditatea propunerii de demitere, în timp ce pentru Președinte va servi doar ca aviz în ceea ce privește problemele de legalitate<sup>24</sup>.
44. Biroul CCPE este pe deplin de acord cu Comisia de la Veneția că decizia Curții Constituționale „dă Ministerului Justiției competența crucială de a înlătura procurorii de rang înalt, limitând în același timp președintele la un rol mai degrabă ceremonial, limitat la atestarea legalității procedurii. Puterea CSM este, de asemenea, considerabil slăbită”<sup>25</sup>.
45. De asemenea, Biroul CCPE remarcă faptul că Raportul de activitate al Comisiei Europene, menționat mai sus, în cadrul MCV, a menționat că amendamentele au slăbit rolul Președintelui României și rolul CSM în procesul de numire a procurorilor de rang înalt, consolidând rolul Ministrului Justiției<sup>26</sup>.
46. **Prin urmare, Biroul CCPE recomandă reconsiderarea sistemului de numire/demitere a procurorului general și a altor procurori de rang înalt, inclusiv a amendamentelor, precum și a dispozițiilor conexe**

---

23 Ibid., para 56.

24 Ibid., para 57

25 Ibid., para 58

26 A se vedea Raportul Comisiei către Parlamentul European și Consiliu, privind progresele înregistrate în România în cadrul Mecanismului de Cooperare și Verificare (Strasbourg, 13.11.2018 COM (2018) 851 final), secțiunea 3.1 (Indice de referință 1: independența justiției și reforma judiciară. legi și garanții juridice pentru independența judecătorească), pagina 7.

**ale actualei Constituții a României, pentru a asigura o procedură de numire/revocare neutră și obiectivă, în conformitate cu standardele europene<sup>27</sup>.**

### ***Răspunderea materială a procurorilor***

47. Amendamentele la Legea cu privire la Statutul judecătorilor și procurorilor prevăd că acțiunea în recuperare introdusă de stat împotriva unui magistrat (inclusiv a procurorilor)<sup>28</sup> care a comis o eroare judiciară cu rea credință sau ca urmare a unei grave neglijențe, nu mai este opțională. Astfel de acțiuni au devenit obligatorii și, în plus, există un organism executiv - Ministerul Finanțelor Publice - care este însărcinat să înceapă procedura solicitând Inspecției Judiciare să prezinte un raport. Un astfel de raport are un caracter consultativ, iar Ministerul se poate baza pe acesta, precum și pe propria sa evaluare. Este important de menționat, de asemenea, că noua procedură se va aplica atât procurorilor în serviciu, cât și celor care nu mai sunt în funcție.
48. Este interesant de remarcat că, în ceea ce privește definirea unei erori judiciare, două versiuni succesive au fost contestate în fața Curții Constituționale din România ca fiind neclare și imprevizibile și afectând independența magistraților, iar ambele au fost declarate neconstituționale<sup>29</sup>.
49. În conformitate cu amendamentele, există și riscul ca două proceduri paralele de acțiune cu rea credință sau cu neglijență gravă - acțiune pentru recuperare și procedură disciplinară - cu diferite posibile rezultate. Există, de asemenea, motive de preocupare în ceea ce privește rolul sporit al inspecției judiciare în procesul de recuperare și competențele ample ale inspectorului-șef; și excluderea CSM din procedură.

---

27 A se vedea Avizul Comisiei de la Veneția privind amendamentele la Legea nr. 303/2004 privind statutul judecătorilor și procurorilor, Legea nr. 304/2004 privind organizarea judecătorească și Legea nr. 317/2004 privind Consiliul Superior al Magistraturii din România, CDL-AD(2018)017, paragr. 165.

28 Potrivit prevederilor constituționale, procurorii sunt, în sistemul românesc, parte a autorității judiciare, a se vedea Avizul Comisiei de la Veneția privind amendamentele la Legea nr. 303/2004 privind statutul judecătorilor și procurorilor, Legea nr. Organizația și Legea nr. 317/2004 privind Consiliul Superior al Magistraturii în România, CDL-AD (2018) 017, paragraful 18.

29 A se vedea în hotărârile Curții Constituționale a României, Hotărârea nr.45 din 30 ianuarie 2018, Hotărârea nr. 252 din 19 aprilie 2018.

50. CCPE a stabilit că „procurorii nu ar trebui să beneficieze de o imunitate generală, ci de imunitate funcțională pentru acțiunile desfășurate cu bună credință în îndeplinirea îndatoririlor lor”<sup>30</sup>.
51. În plus, CCPE a constatat că „tocmai caracterul apropiat și complementar al misiunilor judecătorilor și procurorilor creează cerințe și garanții similare în ceea ce privește statutul și condițiile desfășurării serviciului”<sup>31</sup> și că „cu excepția cazului în care se constată că aceștia au săvârșit o infracțiune disciplinară sau au eșuat în mod clar în a își desfășura activitatea în mod corespunzător, procurorii, asemănători judecătorilor, nu pot fi trași la răspundere personală pentru alegerile lor în activitatea publică, odată ce acestea au fost rezultatul unei analize intelectuale și juridice”<sup>32</sup>, întrucât, la rândul său, CCJE a afirmat că „ca un principiu general, judecătorii ar trebui să beneficieze de libertate absolută privind răspunderea, în ceea ce privește afirmațiile îndreptate direct împotriva lor și care pun la îndoială exercitarea cu bună-credință a atribuțiilor lor”<sup>33</sup>.
52. Ceea ce este important, de asemenea, este faptul că „procurorii ar putea avea nevoie de protecție împotriva proceselor civile pentru acțiunile întreprinse cu bună-credință în îndeplinirea îndatoririlor lor”<sup>34</sup> și că „statele membre ar trebui să remedieze daunele provocate de acțiunile profesionale sau de omisiunea procurorilor, iar procurorii nu ar trebui să fie trași la răspundere personală pentru astfel de daune, cu excepția cazurilor de infracțiuni intenționate și/sau neglijență gravă”<sup>35</sup>.
53. În plus, „răspunderea procurorilor nu este menită să interfereze cu independența acestora”. Procurorii „sunt supuși, după caz, procedurilor disciplinare care trebuie să se bazeze pe o lege, în caz de încălcare gravă a obligațiilor (neglijență, încălcare a obligației de păstrare a

---

30 A se vedea Avizul nr. 9 (2014) al CCPE despre normele și principiile europene privind procurorii, Carta de la Roma, punctul X; a se vedea și Avizul nr. 13 (2018) al CCPE privind independența, responsabilitatea și etica procurorilor, paragrafele 47-50; a se vedea și Raportul Comisiei Europene de la Veneția privind standardele europene în ceea ce privește independența sistemului judiciar: Partea a II-a - Serviciul de urmărire penală, CDL-AD(2010)040, paragr. 61.

31 A se vedea Avizul nr. 9 (2014) al CCPE privind normele și principiile europene privind procurorii, Carta de la Roma, nota explicativă, paragr. 53.

32 A se vedea Avizul nr. 13 (2018) al CCPE privind independența, responsabilitatea și etica procurorilor, paragr. 48.

33 A se vedea Avizul CCPE nr. 3 (2002) privind principiile și regulile care guvernează comportamentul profesional al judecătorilor, în special etica, comportamentul incompatibil și imparțialitatea, paragraful 55; a se vedea și CCPE Magna Carta pentru judecători (2010), paragr. 21.

34 A se vedea Avizul nr. 9 (2014) al CCPE despre normele și principiile europene privind procurorii, Carta de la Roma, nota explicativă, paragr. 89.

35 A se vedea Avizul nr. 13 (2018) al CCPE privind independența, responsabilitatea și etica procurorilor, paragr. 49.

secretului, reguli anticorupție etc.) din motive clare și determinate; procedurile ar trebui să fie transparente, să aplice criteriile stabilite și să se desfășoare în fața unui organism independent de executiv"<sup>36</sup>.

54. De asemenea, Biroul CCPE remarcă faptul că raportul de progres al României, prezentat mai sus, în cadrul MCV, a subliniat că principalele dispoziții problematice au inclus, în special, noile dispoziții privind răspunderea materială a magistraților pentru deciziile lor<sup>37</sup>.
55. **Prin urmare, Biroul CCPE este preocupat de excluderea CSM din procedura referitoare la această răspundere, precum și de orice rol determinant, în stadiul inițial, al Ministerului Finanțelor Publice, care este un organ executiv și nu ar trebui să se implice în evaluarea existenței sau cauzelor unei erori judiciare<sup>38</sup>. Biroul CCPE recomandă ca această implicare să fie revizuită pe deplin și, de asemenea, ca acțiunea de recuperare să aibă loc numai după ce o procedură disciplinară împotriva procurorului în cauză a fost în mod corespunzător încheiată cu un verdict de vinovăție.**
56. **Biroul CCPE mai subliniază faptul că noua procedură de răspundere este deosebit de îngrijorătoare în contextul altor amendamente care instituie un nou organism de investigare a infracțiunilor penale comise de către procurori și care impun limitări ale libertății lor de exprimare. În acest context, există un risc ridicat de exercitare a presiunii asupra procurorilor, fapt care le subminează independența<sup>39</sup> și autonomia.**
57. **Pe lângă aceste aspecte procedurale, Biroul CCPE recomandă completarea noii definiții a erorii judiciare, prin care să se precizeze în mod clar că magistrații nu sunt răspunzători decât în cazul în care nu a fost stabilită anterior o rea-credință sau o neglijență gravă prin intermediul unui proces echitabil<sup>40</sup>.**

---

36 Ibid., paragr. 47

37 A se vedea Raportul Comisiei către Parlamentul European și Consiliu privind progresele înregistrate în România în cadrul mecanismului de cooperare și verificare (Strasbourg, 13.11.2018 COM (2018) 851 final), secțiunea 3.1 (Reperul 1: independența justiției și reforma judiciară. legi și garanții juridice pentru independența judecătorească), pagina 3.

38 A se vedea Avizul Comisiei de la Veneția privind amendamentele la Legea nr. 303/2004 privind statutul judecătorilor și procurorilor, Legea nr. 304/2004 privind organizarea judecătorească și Legea nr. 317/2004 privind Consiliul Superior al Magistraturii din România, CDL-AD(2018)017, paragr. 117.

39 Ibid., paragr. 121

40 Ibid., paragr. 122

***Instituirea unei structuri separate a procuraturii pentru investigarea  
infraacțiunilor comise de procurori***

58. Amendamentele la Legea cu privire la organizarea judecătorească prevăd stabilirea, în cadrul Parchetului de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție, a Secției de investigare a infraacțiunilor din sistemul judiciar. Această secție va avea competență exclusivă pentru urmărirea penală a infraacțiunilor comise de către procurori, precum și de către judecători, inclusiv membrii CSM, chiar și atunci când alte persoane, în afară de procurori și judecători, sunt în curs de investigare.
59. În acest sens, Biroul CCPE dorește să sublinieze încă de la început că este dificil să se identifice referirile la astfel de practici întâlnite în statele membre și, în plus, referiri la standardele elaborate în acest sens de către instrumente internaționale sau regionale. Cu toate acestea, CCPE a indicat, în mod clar, că „nevoia privind specializarea procurorilor, precum și a structurii organizatorice a procurorilor ar trebui privită ca o prioritate, pentru a răspunde mai bine noilor forme de criminalitate”<sup>41</sup>. De exemplu, atunci când a elaborat Avizul privind calitatea și eficiența activității procurorilor, CCPE a reunit această activitate cu lupta împotriva terorismului și a crimei grave și organizate, ceea ce, desigur, necesită un anumit grad de specializare<sup>42</sup>.
60. Prin analogie, CCJE a constatat, de asemenea, că specializarea judecătorilor „poate ajuta judecătorii, prin experiențe repetate privind cazuri similare, pentru a înțelege mai bine realitățile referitoare la cazurile care le sunt prezentate, fie din punct de vedere tehnic, social sau economic, și, ca urmare, aceștia vor putea identifica soluții mai potrivite acelor realități”<sup>43</sup>.
61. Cu toate acestea, Biroul CCPE are îndoieli cu privire la faptul că înființarea unei secții specifice de investigare a infraacțiunilor din sistemul judiciar, în cadrul Parchetului de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție, va contribui la rezolvarea problemelor generate de persoane dintr-o anumită profesie – privind anumite tipuri de infraacțiuni - adică

---

41 A se vedea Avizul CCPE nr. 9 (2014) privind normele și principiile europene privind procurorii, Carta de la Roma, nota explicativă, paragr. 119.

42 A se vedea Avizul CCPE 11 (2016) privind calitatea și eficiența activității procurorilor, inclusiv în ceea ce privește combaterea terorismului și a criminalității grave și organizate.

43 A se vedea Avizul CCJE nr. 15 (2012) privind specializarea judecătorilor, paragr. 11.

procurori și judecători. O astfel de structură separată poate fi considerată o încălcare a principiului egalității în fața legii. Problema care trebuie abordată, legat de specializarea procurorilor, nu este neapărat natura infractorilor, ci mai degrabă tipul și gravitatea infracțiunilor pe care aceștia le pot comite. Prin urmare, un department obișnuit de investigații al serviciului de urmărire penală ar trebui să poată gestiona investigarea cauzelor referitoare la judecători și procurori. Mai mult, având în vedere că numărul cazurilor cunoscute de urmărire penală a acestor magistrați este relativ mic în România, ceea ce ar fi important este înființarea, în cadrul CSM, a unei secțiuni referitoare la etica procurorilor și a judecătorilor, însărcinată, inter alia, cu răspunsuri la întrebări care ar putea apărea în această privință<sup>44</sup>.

62. În plus, înființarea unei structuri separate a procuraturii pentru investigarea infracțiunilor comise de judecători și procurori poate ridica întrebări privind raționamentul unei astfel de abordări, eficacitatea acesteia și valoarea adăugată activității. De asemenea, aceasta ridică îngrijorări cu privire la imaginea publică a serviciului de urmărire penală, deoarece un astfel de pas poate fi interpretat de societate ca o dovadă a unei înclinații manifestată de întregul grup profesional privind comiterea unui anumit tip de infracțiune, spre exemplu corupția. În acest fel, nu numai că va fi deranjantă pentru acest grup profesional, ci va și dăuna, poate chiar sever, încrederii publicului față de serviciul de urmărire penală, în special, și față de sistemul judiciar în general.
63. Mai mult decât atât, în contextul existenței în România a DNA, care este responsabilă de infracțiunea de corupție, comisă de către oricine și nu doar de un grup profesional specific, o astfel de etapă precum înființarea unei Secții separate pentru investigarea infracțiunilor judecătorilor și procurorilor, este și mai discutabilă.
64. Mișcarea României pentru Apărarea Statutului Procurorilor a făcut referire, în cererea adresată CCPE (precum și CCJE), la problemele care au beneficiat de o largă atenție națională și internațională în lupta împotriva corupției în România și, în special, demiterea, în iulie 2018, de către Ministrul Justiției al procurorului șef al DNA (a se vedea mai sus).

---

44 A se vedea Avizul nr. 13 (2018) al CCPE privind independența, responsabilitatea și etica procurorilor, paragr. 64.



Această demitere a fost, de asemenea, criticată de raportul Comisiei privind progresele înregistrate în cadrul MCV menționat mai sus<sup>45</sup>.

65. Biroul CCPE mai notează că "în opinia multor interlocutori ai Comisiei de la Veneția, nu există o justificare rezonabilă și obiectivă pentru necesitatea creării unei structuri separate pentru investigarea infracțiunilor comise în cadrul sistemului judiciar, deoarece, în ciuda cazurilor izolate, nu pare să existe o răspândire criminalității în rândul magistraților români"<sup>46</sup>. Prin urmare, stabilirea acestei noi structuri a ridicat întrebări și preocupări serioase cu privire la rațiunea sa; impactul său asupra independenței judecătorilor și procurorilor și asupra încrederii publice în sistemul de justiție penală, eventualele conflicte de competență cu ADN-ul și alte organisme și posibila reluare a cazurilor de corupție în derulare în curs de desfășurare la DNA. Acesta din urmă a fost subliniat drept unul dintre cele mai grave riscuri, deoarece, împreună cu judecătorii și procurorii investigați, alte persoane cercetate pentru corupție vor fi retrase din jurisdicția specializată a DNA. Acest lucru ar submina atât activitatea anti-corupție a DNA, cât și DNA-ul ca și instituție<sup>47</sup>.
66. Biroul CCPE remarcă, de asemenea, că Raportul de progres al României, prezentat mai sus, în cadrul MCV, a subliniat că principalele dispoziții problematice includ în special instituirea unei secții speciale de urmărire penală pentru investigarea infracțiunilor comise de către magistrați.<sup>48</sup>
- 67. Prin urmare, Biroul CCPE recomandă abandonarea înființării unei structuri separate a procuraturii pentru investigarea infracțiunilor comise de către judecători și procurori.**

---

45 A se vedea Raportul Comisiei către Parlamentul European și Consiliu privind progresele înregistrate în România în cadrul Mecanismului de Cooperare și Verificare (Strasbourg, 13.11.2018 COM (2018) 851 final), secțiunea 3.1 (Indice de referință 1: independența judiciară și reforma judiciară. Demiterea procurorului șef al DNA și presiunea politică exercitată asupra instituțiilor judiciare), pagina 4.

46 A se vedea Avizul Comisiei de la Veneția privind amendamentele la Legea nr. 303/2004 privind statutul judecătorilor și procurorilor, Legea nr. 304/2004 privind organizarea judiciară și Legea nr. 317/2004 privind Consiliul Superior al Magistraturii din România, CDL-AD(2018)017, paragr. 84.

47 Ibid., paragr. 83; a se vedea, de asemenea, GRECO, Greco-AdHocRep(2018)2, paragr. 34.

48 A se vedea Raportul Comisiei către Parlamentul European și Consiliu privind progresele înregistrate în România în cadrul Mecanismului de Cooperare și Verificare (Strasbourg, 13.11.2018 COM (2018) 851 final), secțiunea 3.1 (Indice de referință: independența justiției și reforma sistemului judiciar. Legile privind justiția și garanțiile juridice pentru independența judecătorească), pagina 3.

## ***Libertatea de exprimare a procurorilor***

68. Amendamentele la Legea cu privire la Statutul judecătorilor și procurorilor prevăd că judecătorii și procurorii sunt obligați, în exercitarea atribuțiilor lor, să se abțină de la orice manifestare sau exprimare defăimătoare, în vreun fel, împotriva celorlalte puteri ale statului - legislative și executive.
69. Este de remarcat faptul că noțiunea de defăimare nu este clar definită în România, iar obligația menționată mai sus se referă în mod specific la alte puteri de stat<sup>49</sup>. Se ridică, de fapt, o mulțime de întrebări. În primul rând, nu este clar care este motivul exprimării „în exercitarea atribuțiilor” și modul în care va fi aplicată. În al doilea rând, legea ar trebui să protejeze în mod evident toate persoanele și entitățile juridice față de acțiunile privind defăimarea și nu doar puterile legislative și executive. Prin urmare, abordarea selectivă a noii prevederi în aceste două aspecte cheie este una foarte discutabilă.
70. Se poate presupune că procurorii ar trebui să se abțină de la declarațiile defăimătoare în general și în ceea ce privește pe toată lumea, inclusiv puterile legislative și executive. Biroul CCPE dorește să sublinieze în această privință că puterile legislative și executive au aceleași obligații.
71. Biroul CCPE dorește să reamintească faptul că instituția Curții Europene a Drepturilor Omului a recunoscut că este extrem de important ca, într-o societate democratică, instanțele să inspire încrederea în public<sup>50</sup>, prin urmare, judecătorii trebuie protejați împotriva atacurilor distrugătoare care nu au nicio bază factuală. În plus, având în vedere că au o datorie discreționară, judecătorii nu pot răspunde în public diverselor atacuri, cum, de exemplu, politicienii sunt capabili să facă<sup>51</sup>.
72. Chiar dacă principiile menționate mai sus se referă la judecători, „caracterul apropiat și complementar al misiunilor judecătorilor și procurorilor”<sup>52</sup> permite, în opinia Biroului CCPE, să le raporteze și procurorilor.

---

49 A se vedea Avizul Comisiei de la Veneția privind amendamentele la Legea nr. 303/2004 privind statutul judecătorilor și procurorilor, Legea nr. 304/2004 privind organizarea judecătorească și Legea nr. 317/2004 privind Consiliul Superior al Magistraturii din România, CDL-AD(2018)017, para 130.

50 ECtHR *Olujić v. Croația*, 2009

51 ECtHR *De Haes and Gijssels v. Belgium*, 1997

52 A se vedea Avizul nr. 9 (2014) al CCPE privind normele și principiile europene care implică procurorii, Carta de la Roma, nota explicativă, paragr. 53.

73. Procurorii au, fundamental, același drept la libertatea de exprimare cum au toți ceilalți, așa cum prevede Convenția Europeană a Drepturilor Omului (CEDO)<sup>53</sup> În același timp, „procurorii ar trebui să-și exercite libertatea de exprimare și de asociere într-o manieră compatibilă cu funcția lor și care nu afectează sau nu pare a afecta independența și imparțialitatea judecătorilor și a procurorilor. În timp ce aceștia sunt liberi să participe la dezbateri publice în chestiuni legate de subiecte juridice, de justiție sau administrarea justiției, aceștia nu trebuie să comenteze cazurile aflate pe rolul instanțelor și trebuie să evite să exprime opinii care pot submina caracterul și integritatea instanței”<sup>54</sup>.
74. CCPE a adoptat un aviz separat privind relațiile dintre procurori și mass-media, subliniind că „comunicările dintre procurori și mass-media trebuie să respecte următoarele principii: libertatea de exprimare și a presei, obligația de confidențialitate, dreptul la informație, principiul transparenței, dreptul la viață privată și la demnitate, precum și confidențialitatea investigațiilor, prezumția de nevinovăție, al egalității armelor, dreptul la apărare și la un proces echitabil”<sup>55</sup>.
75. În acest fel, este clar că libertatea de exprimare a procurorilor este supusă anumitor limitări. Cu toate acestea, respectivele limitări sunt aplicabile, după cum s-a arătat mai sus, mai degrabă în dezbateri publice sau comunicări cu mass-media, în timp ce amendamentele din România vorbesc despre procurorii care se abțin de la defăimare în exercitarea atribuțiilor lor.
76. În opinia Biroului CCPE, limitarea procurorilor în exercitarea atribuțiilor lor poate conduce la interpretări arbitrare și abuzive și prezintă riscul unor restricții nejustificate și obstrucționarea procurorilor în cursul activității lor.
77. Într-adevăr, așa cum a fost menționat și de către Comisia de la Veneția, „această dispoziție a ridicat îngrijorări în rândul magistraților români, care se tem că astfel ar putea fi împiedicați să critice alte puteri de stat atunci

---

53 A se vedea Avizul CCPE nr. 9 (2014) privind normele și principiile europene care implică procurorii, Carta de la Roma, paragr. IX.

54 Ibid., Notă explicativă, paragraful 82; a se vedea și avizul CCPE nr. 13 (2018), paragr. 17

55 A se vedea Avizul CCPE nr. 8 (2013) privind relațiile dintre procurori și mass-media, Recomandarea II.

când abordează cazuri care implică statul și care pot fi folosite ca instrument de presiune politică împotriva lor<sup>56</sup>.

78. De asemenea, Biroul CCPE remarcă faptul că raportul Comisiei privind progresele înregistrate de România în cadrul MCV mai sus menționat, a subliniat că principalele dispoziții problematice includ, în special, restricții privind libertatea de exprimare a magistraților<sup>57</sup>.
- 79. În acest context, Biroul CCPE consideră că noua obligație impusă procurorilor români, limitându-le libertatea de exprimare, nu este necesară, ridică multe întrebări și poate fi supusă unor interpretări arbitrare și abuzive care pun în pericol independența procurorului. Se recomandă ca aceasta să fie eliminată.**

***Atacuri repetate și fără precedent împotriva procurorilor conduse de către actorii politici***

80. Mișcarea Română pentru Apărarea Statutului procurorilor a solicitat CCPE să își exprime poziția în ceea ce privește atacurile repetate și fără precedent raportate împotriva procurorilor, conduse de către actorii politici din România.
81. De asemenea, Comisia de la Veneția a menționat că „există rapoarte privind presiunea și intimidarea exercitate față de judecători și procurori, inclusiv de unii politicieni de rang înalt și de campaniile media”<sup>58</sup>.
82. Biroul CCPE remarcă, de asemenea, că raportul Comisiei privind „progresele înregistrate în cadrul MCV, menționat mai sus, a arătat că judecătorii și procurorii au continuat să se confrunte cu atacuri

---

56 A se vedea Avizul Comisiei de la Veneția privind amendamentele la Legea nr. 303/2004 privind statutul judecătorilor și procurorilor, Legea nr. 304/2004 privind organizarea judecătorească și Legea nr. 317/2004 privind Consiliul Superior al Magistraturii din România, CDL-AD(2018)017, paragr. 124.

57 A se vedea Raportul Comisiei către Parlamentul European și Consiliu privind progresele înregistrate în România în cadrul Mecanismului de Cooperare și Verificare (Strasbourg, 13.11.2018 COM (2018) 851 final), secțiunea 3.1 (Indice 1: independența justiției și reforma judiciară. legi și garanții juridice pentru independența judecătorească), pagina 3.

58 A se vedea Avizul Comisiei de la Veneția privind amendamentele la Legea nr. 303/2004 privind statutul judecătorilor și procurorilor, Legea nr. 304/2004 privind organizarea judecătorească și Legea nr. 317/2004 privind Consiliul Superior al Magistraturii din România, CDL-AD(2018)017, paragr. 15 și 157.

personale în mass-media, în contextul unor mecanisme de redresare insuficiente”<sup>59</sup>.

83. În acest sens, Biroul CCPE dorește să reamintească ceea ce deja s-a menționat în paragrafele 71-72 din prezentele opinii cu privire la jurisprudența CEDO și să procedeze la clarificări conforme standardelor CCPE și altor standarde aplicabile.
84. Subiectul a fost întotdeauna considerat de către CCPE ca fiind de un nivel de mare importanță. Acesta a subliniat că „atunci când un procuror este supus unui atac incorect exercitat prin mijloacele de informare în masă, acesta are dreptul de a rectifica informațiile contestate sau de a recurge la alte căi de atac, în conformitate cu legislația națională. Cu toate acestea, în astfel de cazuri, precum și atunci când se răspândesc informații false despre persoane sau evenimente implicate în procedurile de care respectivii se ocupă, orice reacție ar trebui, de preferință, să provină de la conducătorul sau purtătorul de cuvânt al procuraturii și, în cazuri majore, de către Procurorul General.”<sup>60</sup>.
85. Mai mult, în acest context și ținând seama în special de faptul că, după cum rezultă din prevederile constituționale, în sistemul românesc, procurorii fac parte din sistemul judiciar<sup>61</sup>, precum și de „caracterul apropiat și complementar al misiunilor judecătorilor și procurorilor”<sup>62</sup>, Biroul CCPE reamintește că, deși politicienii se bucură de o mare flexibilitate cu privire la intervențiile lor în arena politică, „există o linie clară între libertatea de exprimare și criticile legitime, pe de o parte, și lipsa de respect și presiunea excesivă asupra sistemului judiciar, pe de cealaltă parte. Politicienii nu ar trebui să folosească argumente simpliste sau demagogice pentru a critica sistemul judiciar în timpul campaniilor politice doar din rațiuni de argumentare sau pentru a distra atenția de la propriile neajunsuri”<sup>63</sup>.

---

59 A se vedea Raportul Comisiei către Parlamentul European și Consiliu privind progresele înregistrate în România în cadrul Mecanismului de Cooperare și Verificare (Strasbourg, 13.11.2018 COM (2018) 851 final), secțiunea 2 (Situția generală), pagina 2.

60 A se vedea Avizul CCPE nr. 8 (2013) privind relațiile dintre procurori și mass-media, paragr. 45.

61 A se vedea Avizul Comisiei de la Veneția privind amendamentele la Legea nr. 303/2004 privind statutul judecătorilor și procurorilor, Legea nr. 304/2004 privind organizarea judecătorească și Legea nr. 317/2004 privind Consiliul Superior al Magistraturii din România, CDL-AD(2018)017, paragr. 18.

62 A se vedea Avizul nr. 9 (2014) al CCPE privind normele și principiile europene privind procurorii, Carta de la Roma, nota explicativă, paragr. 53.

63 A se vedea Avizul CCJE nr. 18 (2015) privind poziția sistemului judiciar și relația sa cu celelalte puteri de stat într-o democrație modernă, paragr. 52.

86. Mai mult, puterile executive și legislative nu ar trebui să se abțină strict de la cele menționate mai sus, ci „au datoria de a oferi toată protecția necesară și adecvată, acolo unde funcțiile instanțelor sunt amenințate de atacuri sau intimidări adresate membrilor sistemului judiciar. Comentariile critice lipsite de echilibru ale politicianilor este iresponsabil și provoacă o problemă gravă, deoarece încrederea publică în sistemul judiciar poate fi astfel subminată în mod involuntar sau deliberat. În astfel de cazuri, sistemul judiciar trebuie să sublinieze că un astfel de comportament este un atac asupra constituției unui stat democratic, precum și un atac asupra legitimității unei alte puteri de stat. Un astfel de comportament încalcă și standardele internaționale”<sup>64</sup>.
- 87. Prin urmare, Biroul CCPE condamnă orice declarații, comentarii sau remarci din România care depășesc limitele criticii legitime și urmăresc să atace, să intimideze sau să preseze în alt mod procurorii sau să demonstreze lipsa de respect față de aceștia, folosind argumente inadecvate sau degradând în alt mod sistemul procuraturii sau procurorii individuali.**

***Dreptul procurorilor de a se opune oricăror politici sau acțiuni care le afectează independența***

88. Având în vedere situația dificilă a sistemului judiciar în general și a procurorilor în particular, Mișcarea Română pentru Apărarea Statutului Procurorilor a solicitat, de asemenea, CCPE să își confirme poziția cu privire la dreptul procurorilor de a se opune oricăror politici sau acțiuni care le afectează independența.
89. “Transparența în exercitarea funcțiilor procurorilor este o componentă cheie a statului de drept și una dintre garanțiile importante ale unui proces echitabil. Justiția trebuie făcută și trebuie să fie vizibil că este făcută.”<sup>65</sup> Deși acest aspect se referă la relațiile procurorilor cu mass-media, în avizul Biroului CCPE, el se aplică și dreptului procurorilor de a vorbi în general.
90. Bineînțeles, atunci când vorbesc despre cazuri individuale, procurorii sunt obligați să respecte „obligația de confidențialitate, dreptul la informație, principiul transparenței, dreptul la viață privată și demnitatea,

---

64 Ibid., paragr. 52

65 A se vedea Avizul CCPE nr. 8 (2013) privind relațiile dintre procurori și mass-media, paragr. 30.

precum și confidențialitatea investigațiilor, prezumția de nevinovăție, egalitatea armelor, a dreptului la apărare și a unui proces echitabil.”<sup>66</sup>.

91. Cu toate acestea, atunci când se exprimă cu privire la alte subiecte, care nu au legătură cu cazuri individuale, aceste principii nu ar trebui să se aplice neapărat. În astfel de cazuri, procurorii au același drept la libertatea de exprimare<sup>67</sup>, în conformitate cu CEDO, ca și ceilalți, cu condiția ca acesta să fie exercitat într-o manieră care nu afectează sau pare să nu afecteze independența și imparțialitatea judecătorilor și a procurorilor<sup>68</sup>.
92. Biroul CCPE consideră că procurorii au cu siguranță dreptul de a se opune oricăror altor politici sau acțiuni care le afectează independența atunci când, de exemplu, există o ingerință sau o presiune asupra unor cazuri individuale sau care rezultă din adoptarea unei noi legislații sau din modificarea acesteia, cum se întâmplă în România, sau în cazul rolului decisiv al puterii executive în numirea procurorilor de rang înalt, precum și în alte cazuri.
93. Mai mult, în acest context și ținând seama în special de faptul că, conform prevederilor constituționale, în sistemul românesc, procurorii fac parte din sistemul judiciar<sup>69</sup>, precum și de „imediată apropiere și caracterul complementar al misiunilor judecătorilor și procurorilor”<sup>70</sup>, Biroul CCPE notează că instanțele pot critica legislația sau eșecul legiuitorului de a introduce ceea ce instanța ar considera drept o legislație adecvată. Cu toate acestea, la fel ca și în cazul celorlalte puteri ale statului în ceea ce privește sistemul judiciar, criticile aduse acestuia trebuie să fie întreprinse într-un climat de respect reciproc. Judecătorii, la fel ca toți ceilalți indivizi, au dreptul să participe la dezbateri publice, cu condiția să fie în concordanță cu menținerea independenței sau a imparțialității lor<sup>71</sup>.

---

66 Ibid., Recomandarea II.

67 A se vedea Avizul CCPE nr. 9 (2014) privind normele și principiile europene privind procurorii, Carta de la Roma, paragr. IX.

68 Ibid., Notă explicativă, paragraful 82; a se vedea și avizul CCPE 13 (2018) privind independența, responsabilitatea și etica procurorilor, paragr. 17.

69 A se vedea Avizul Comisiei de la Veneția privind amendamentele la Legea nr. 303/2004 privind statutul judecătorilor și procurorilor, Legea nr. 304/2004 privind organizarea judecătorească și Legea nr. 317/2004 privind Consiliul Superior al Magistraturii din România, CDL-AD(2018)017, paragr. 18.

70 A se vedea Avizul nr. 9 (2014) al CCPE privind normele și principiile europene privind procurorii, Carta de la Roma, nota explicativă, paragr. 53.

71 A se vedea Avizul CCJE nr. 18 (2015) privind poziția sistemului judiciar și relația sa cu celelalte puteri de stat într-o democrație modernă, paragr. 42.

94. CCJE a subliniat, de asemenea, că „nu este acceptabil ca, criticilor rezonabile din partea puterii judecătorești, ca răspuns față de celelalte puteri ale statului, să li se răspundă prin eliberări din funcție sau prin alte represalii”<sup>72</sup>.
95. Biroul CCPE notează de asemenea că, deși procurorii, atunci când sunt supuși unui atac inechitabil prin intermediul mass-media, trebuie să aibă dreptul de a rectifica informațiile astfel contestate sau dreptul la alte căi de atac<sup>73</sup>, Raportul Comisiei Europene privind progresele înregistrate în cadrul MCV, menționat mai sus, a subliniat în mod clar „că mecanismele de redresare s-au dovedit a fi insuficiente”<sup>74</sup> în cazurile în care judecătorii și procurorii s-au confruntat cu atacuri personale în mass-media.
- 96. Prin urmare, Biroul CCPE susține dreptul legitim al procurorilor din România și din alte părți de a se opune oricăror politici sau acțiuni care le afectează independența și autonomia. Orice critică a sistemului judiciar trebuie, bineînțeles, să fie exprimată într-un climat de respect reciproc și într-o manieră compatibilă cu menținerea independenței și/sau imparțialității procuraturii.**

---

72 Ibid., paragr. 42

73 A se vedea Avizul CCPE nr. 8 (2013) privind relațiile dintre procurori și mass-media, paragr. 45.

74 A se vedea Raportul Comisiei către Parlamentul European și Consiliu privind progresele înregistrate în România în cadrul mecanismului de cooperare și verificare (Strasbourg, 13.11.2018 COM (2018) 851 final), secțiunea 2 (Situația generală), pagina 2.