



Romania a incalcat drepturile procurorului sef al Directiei Nationale Anticoruptie revocandu-i mandatul inainte de termen

In hotararea adoptata de Camera astazi in cazul [Kövesi c. Romaniei](#) (cererea nr. 3594/19) Curtea Europeana a Drepturilor Omului a decis, in unanimitate, incalcare:

- Articolului 6 § 1 (dreptul la un process echitabil) din Conventia Europeana a Drepturilor Omului si
- Articolului 10 (dreptul la libertatea de exprimare) din Conventie.

Cazul priveste revocarea reclamantei din functia de procuror sef al Directiei Nationale Anticoruptie, inainte de terminarea celui de-al doilea mandat, ca urmare a criticilor facute de aceasta cu privire la modificari legislative cu impact in domeniul coruptiei. Reclamanta s-a plans de asemenea si ca nu a putut contesta decizia de mai sus in fata unei instante.

Curtea a constatat ca reclamanta nu a avut nici o posibilitate sa conteste demiterea ei din functie pentru ca in cadrul unei eventuale asemenea contestatii, instantele ar fi avut competenta sa verifice doar aspecte formale legate de decretul prezidential de demitere si nu argumentul principal al reclamantei, mai precis, faptul ca a fost demisa neregulamentar din functie pentru criticile aduse modificarilor legislative privind coruptia.

Dreptul reclamantei la libertatea de exprimare a fost incalcat deoarece ea a fost revocata din functie pentru aceste critici care se refereau la probleme de interes public, critici pe care le-a exprimat in exercitarea atributiilor sale de serviciu. Una dintre atributiile reclamantei in functia de procuror sef anticoruptie era sa isi exprime opinia cu privire la modificarile legislative care puteau avea impact asupra sistemului judiciar si asupra independentei acestuia, cat si asupra luptei impotriva coruptiei.

Revocarea prematura din functie a reclamantei a incalcat chiar scopul protejarii independentei sistemului judiciar si a putut avea ca efect descurajarea acesteia precum si a altor procurori si judecatori de a participa la dezbateri publice pe tema modificarilor legislative care afecteaza sistemul judiciar si independenta justitiei.

Principalele fapte

Reclamanta, Laura-Codruta Kövesi, este cetatean roman, nascuta in 1973 si domiciliata in Bucuresti, Romania.

D-na Kövesi a fost numita procuror sef al Directiei Nationale Anticoruptie (DNA) la data de 3 mai 2013 pentru un mandat de 3 ani. Dupa evaluari pozitive din partea Ministrului Justitiei de la momentul respectiv cat si din partea Consiliului Superior al Magistraturii (CSM), in aprilie 2016 Presedintele Romaniei a re-numit-o in functie pentru un al doilea mandat pe perioada mai 2016-mai 2019.

Alegerile parlamentare din decembrie 2016 au dus la formarea unui nou guvern care a propus mai multe modificari legislative in domeniul justitiei. Acestea includeau, printre altele, decriminalizarea abuzului in serviciu comis cu ocazia aprobarii sau adoptarii de acte normative. Modificarile legislative, adoptate in 2017, au condus la demonstratii si la exprimarea unor ingrijorari pe plan international dar si la deschiderea unei investigatii de catre DNA cu privire la modalitatea de adoptare a anumitor acte normative.

In februarie 2018 Ministrul Justitiei a propus revocarea reclamantei din functie, referindu-se, printre altele, la trei decizii ale Curtii Constitutionale adoptate in legatura cu activitatea DNA dar si la

declaratii publice facute de reclamanta. Sectia pentru procurori a CSM a avizat negativ, cu majoritate de voturi, propunerea de revocare, respingand criticile aduse impotriva reclamantei de catre Ministrul Justitiei si stabilind ca nu exista dovezi de management defectuos impotriva reclamantei.

In aprilie 2018 Presedintele Romaniei a refuzat la randul lui sa semneze decretul de revocare, fapt ce a atras sesizarea Curtii Constitutionale de catre Primul Ministru.

In mai 2018 Curtea Constitutionala a ordonat Presedintelui sa semneze decretul, constatand, printre altele, ca nici Presedintele nici Curtea Constitutionala nu sunt autorizate sa evalueze motivele inaintate de Ministrul de Justitie in propunerea de revocare. Curtea Constitutionala a precizat si faptul ca instantele administrative pot examina doar legalitatea externa a actului administrativ emis in acest caz, mai precis legalitatea procedurii dar nu si oportunitatea propunerii.

Reclamanta a fost revocata din functie in iulie 2018.

Plangerile, procedura si compozitia Curtii

In temeiul Articolului 6 § 1 (dreptul la un proces echitabil) din Conventie, d-na Kövesi s-a plans ca i-a fost incalcat dreptul de acces la un tribunal pentru a-si apara drepturile cu privire la revocarea disciplinara din functia de procuror sef al DNA.

Invocand Articolul 10 (dreptul la libertatea de exprimare), reclamanta s-a plans ca revocarea mandatului sau a avut ca motiv opiniile asupra modificarilor legislative care afectau sistemul judiciar pe care le-a exprimat public in exercitarea profesiei sale.

Reclamanta s-a plans de asemenea si de incalcare a Articolului 13 (dreptul la un remediu eficient) impreuna cu Articolul 6 § 1 si Articolul 10 din Conventie.

Aplicatia a fost depusa la Curtea Europeana a Drepturilor Omului la data de 28 decembrie 2018.

Hotararea a fost adoptata de o Camera de sapte judecatori, compusa astfel:

Jon Fridrik **Kjølbro** (Danemarca), *Presedinte*,

Faris **Vehabović** (Bosnia si Herzegovina),

Iulia Antoanella **Motoc** (Romania),

Branko **Lubarda** (Serbia),

Stéphanie **Mourou-Vikström** (Monaco),

Georges **Ravarani** (Luxemburg),

Péter **Paczolay** (Ungaria),

si Andrea **Tamietti**, Grefier de Sectie.

Hotararea Curtii

[Articolul 6 § 1](#)

Curtea a reamintit ca, in principiu, disputele intre functionarii publici si Stat intra sub campul de aplicare al Articolului 6 cu exceptia cazurilor in care doua conditii sunt indeplinite, asa cum se precizeaza in hotararea Vilho Eskelinen si Altii. Aceste conditii sunt: legislatia sa excluda in mod expres accesul la o instanta pentru rezolvarea disputei si aceasta excludere sa fie justificata de motive obiective in interesul Statului.

Nu a existat o asemenea excludere expresă în cazul d-nei Kövesi, lucru confirmat chiar de argumentul Guvernului ca reclamanta nu a epuizat remediile existente în dreptul național prin faptul că a omis sesizarea instanței administrative.

Mai mult decât atât, orice excludere în acest caz nu ar fost justificată obiectiv: absența controlului judiciar asupra procesului de revocare a procurorului șef al DNA nu poate fi în interesul Statului deoarece numai o supraveghere făcută de un tribunal independent ar putea proteja membrii cu funcții de conducere din sistemul judiciar de imixtiunea arbitrării a puterii executive.

Curtea a concluzionat deci că Articolul 6 este aplicabil sub latura sa civilă în cazul d-nei Kövesi.

Pe fondul plângerii, Curtea a observat că Guvernul nu a contestat faptul că nu a existat nici un control judecătoresc în cazul reclamantei. Acesta a argumentat însă că reclamanta nu a epuizat numeroasele remedii aflate la dispoziția ei, mai exact: nu a contestat în fața instanței de contencios administrativ raportul Ministrului Justiției, care descria motivele revocării, și nici decizia CSM sau decretul prezidențial de revocare.

Curtea a notat că însăși Curtea Constituțională a considerat raportul Ministrului ca fiind un act preliminar, care nu poate produce efecte prin sine însuși. Mai mult decât atât, documentele depuse de Guvern au dovedit că organizații neguvernamentale au încercat fără succes să conteste raportul Ministrului în fața instanțelor. Cât privește decizia CSM, reclamanta nu avea nici un interes să o atace în fața instanței, având în vedere că îi era favorabilă.

În plus, Curtea Constituțională a constatat că orice plângere în fața instanței administrative împotriva decretului prezidențial ar putea duce numai la o verificare a respectării formalităților externe în procedura de adoptare a decretului, în timp ce plângerea reclamantei necesită o examinare a fondului și a legalității interne a decretului în cauză.

Ca urmare, Curtea nu a fost convinsă că reclamanta ar fi avut la dispoziție un remediu național eficient pentru atacarea în fața unei instanțe a ceea ce intenționa de fapt să conteste, mai precis, motivele care au stat la baza revocării sale din funcția de procuror șef al DNA.

Curtea a subliniat că orice contestație serioasă și fondată cu privire la legalitatea unei ingerințe în drepturile civile îndreptate împotriva persoanei în cauză « să supună analizei unui tribunal această problema de legalitate ». Documente emănând de la Consiliul European și Uniunea Europeană acordă o importanță din ce în ce mai mare echității de procedură în cazul revocării sau demiterii procurorilor, ceea ce ar implica intervenția unei autorități independente de executiv și legislativ.

Curtea a respins obiecția Guvernului cu privire la neepuizarea remediilor naționale și a concluzionat că Statul reclamant a încălcat însăși esența dreptului reclamantei de acces la o instanță din cauza limitelor de examinare a cazului ei impuse de Curtea Constituțională. Ca urmare a existat o încălcare a dreptului de acces la o instanță al d-nei Kövesi.

Articolul 10

Curtea a constatat că există dovezi *prima facie* cu privire la o legătură de cauzalitate între exercitarea de către reclamanta a dreptului la libertatea de exprimare și revocarea mandatului acesteia. Celelalte justificări ale revocării oferite de către Guvern nu au fost convingătoare. Revocarea mandatului reclamantei a fost deci o ingerință în exercitarea dreptului acesteia la libertatea de exprimare.

Curtea și-a bazat analiza în continuare pe întrebarea dacă acțiunea Guvernului de revocare a reclamantei a urmărit un scop legitim sau o « nevoie socială presantă », ambele justificări ale unei ingerințe în temeiul Articolului 10 § 2.

Scopul legitim

Curtea a observat ca Ministrul Justitiei a citat necesitatea de a proteja statul de drept ca motiv pentru revocarea reclamantei din functie, intr-o procedura care a fost initiata dupa ce aceasta a criticat modificari legislative propuse chiar de el si a initiat investigatii in legatura cu acte normative in a caror adoptare el a fost implicat. Ministrul a declarat, de asemenea, ca atitudinea reclamantei a creat o criza si a transformat Romania in subiect de ingrijorare la nivel national, European si international.

Curtea a observat ca, dimpotriva, ingrijorarea respectiva a fost cauzata de revocarea reclamantei din functie.

In plus, Curtea a considerat ca nu a fost prezentata nici o dovada ca masura a servit la protejarea statului de drept sau ca a avut alt scop legitim. Revocarea a fost consecinta exercitarii de catre reclamanta a dreptului la libertatea de exprimare. Guvernul nu a invocat alt scop legitim pentru aceasta ingerinta.

Ca urmare, Curtea nu a putut accepta argumentul ca ingerinta a urmarit un scop legitim in acest caz.

In timp ce o asemenea concluzie finalizeaza de obicei analiza unei plangeri in temeiul Articolului 10, in acest caz Curtea a decis sa continue examinarea pentru a stabili daca ingerinta a fost necesara intr-o societate democratica.

Necesara intr-o societate democratica

Curtea a observat ca reclamanta a facut comentariile in cauza in exercitarea atributiilor sale de serviciu, in calitate de procuror sef al DNA. Aceasta si-a folosit atributiile legale pentru a declansa investigatii in legatura cu posibile fapte de coruptie comise de membri ai Guvernului in procesul de adoptare a anumitor acte normative foarte contestate si pentru a informa publicul despre aceste investigatii. In plus, reclamanta si-a exprimat opinia in mod direct in media sau cu ocazia unor intalniri profesionale.

Curtea a acordat o importanta deosebita functiei detinute de reclamanta, procuror sef al DNA, functie ce includea in atributii exprimarea opiniei cu privire la modificari legislative care puteau avea un impact asupra sistemului judiciar si asupra independentei acestuia, si mai precis, asupra luptei impotriva coruptiei conduse de DNA.

Comitetul de Ministri al Consiliului European a recunoscut ca procurorii ar trebui sa aiba dreptul de a participa la discutii publice pe teme de legislatie, administrarea justitiei si promovarea si protejarea drepturilor omului, si ca acestia ar trebui sa fie capabili sa investigheze, fara a fi impiedicati, oamenii politici pentru orice infractiuni, mai ales infractiuni de coruptie.

In plus, pozitia si declaratiile reclamantei – care au fost facute clar in contextul dezbaterii unor probleme de mare interes public – atrag o protectie crescuta a dreptului reclamantei la libera exprimare si o supraveghere stricta a oricarei ingerinte din partea Statului. Statul, in schimb, are o putere de discretie limitata (“o marja ingusta de apreciere”) in cazul unor asemenea ingerinte.

Curtea a constatat ca revocarea din functie a reclamantei si motivele invocate pentru a o justifica pot fi impacate cu greu cu atenta deosebita care trebuie acordata functiei acesteia in sistemul judiciar ca ramura independenta a puterii Statului si principiului independentei procurorilor, care – potrivit Consiliului European si altor instrumente internationale – este un element cheie in mentinerea independentei sistemului judiciar. Ca urmare, revocarea prematura din functie a reclamantei a incalcat chiar scopul mentinerii independentei sistemului judiciar.

Severitatea masurii a putut avea si un efect descurajant asupra reclamantei dar si a altor procurori si judecatori de a mai participa la dezbateri publice in legatura cu modificari legislative care afecteaza sistemul judiciar sau, in general, independenta acestuia.

Referindu-se la concluziile sale in urma examinarii Articolului 6, Curtea a constatat si ca restrictiile asupra dreptului reclamantei la libertatea de exprimare nu au fost insotite de garantii adecvate impotriva abuzului.

Revocarea reclamantei din functia de procuror sef al DNA nu a urmarit nici unul dintre scopurile legitime prevazute in Articolul 10 § 2 si nu a fost « necesara intr-o societate democratica ». Ca urmare, a fost incalcat Articolul 10.

Alte articole

Avand in vedere concluziile in urma examinarii Articolului 6, Curtea a constatat ca nu este necesara examinarea Articolului 13.

Satisfactia echitabila

Reclamanta nu a depus o cerere pentru satisfactie echitabila si, ca urmare, Curtea a considerat ca nu este necesar sa acorde o suma in acest sens.

Hotararea este disponibila in limba engleza.

This press release is a document produced by the Registry. It does not bind the Court. Decisions, judgments and further information about the Court can be found on www.echr.coe.int. To receive the Court's press releases, please subscribe here: www.echr.coe.int/RSS/en or follow us on Twitter [@ECHR_CEDH](https://twitter.com/ECHR_CEDH).

Press contacts

echrpess@echr.coe.int | Patrick Lannin

The European Court of Human Rights was set up in Strasbourg by the Council of Europe Member States in 1959 to deal with alleged violations of the 1950 European Convention on Human Rights.