

Observații și propuneri cu privire la Proiectul de Lege privind protecția împotriva cererilor vădit neîntemeiate sau a procedurilor judiciare abuzive îndreptate împotriva persoanelor implicate în acțiuni de mobilizare publică („Proiectul de Lege”)

Către,

Ministerul Justiției, domnului Ministru Radu Marinescu
În atenția Direcției pentru elaborarea actelor normative

Stimate domnule ministru,

În continuarea dialogului privind Proiectul de Lege privind transpunerea **Directivei (UE) 2024/1069** a Parlamentului European și a Consiliului din 11 aprilie 2024 privind protecția împotriva cererilor vădit neîntemeiate sau a procedurilor judiciare abuzive îndreptate împotriva persoanelor implicate în acțiuni de mobilizare publică („**Directiva Anti-SLAPP**”), pe care Ministerul Justiției l-a pus în dezbatere publică, prezentele organizații semnatare vă transmit prezentul memoriu cu o serie de observații și propuneri menite să îmbunătățească forma acestuia.

Pe această cale, salutăm inițiativa Ministerului Justiției de a transpune Directiva Anti-SLAPP într-un termen scurt de la adoptarea acesteia și apreciem deschiderea pentru consultare publică și dialogul purtat în etapa premergătoare, a fundamentării proiectului de lege, cât și ulterior deschiderii etapei de consultare publică și organizării dezbaterii din data de 12 mai 2025.

Apreciam în mod deosebit includerea cauzelor interne în domeniul de aplicare a proiectului de lege, dată fiind nevoia exprimată de societatea civilă în repetate rânduri, precum și introducerea unor mecanisme procedurale importante. Considerăm, în același timp, că anumite aspecte necesită o consolidare pentru a asigura coerența reglementării, eficiența mecanismelor de protecție și aplicarea practică a garanțiilor prevăzute de Directivă.

Prin acest memoriu, vă transmitem o serie de observații consolidate și propuneri concrete, structurate tematic, menite să contribuie la adoptarea unei legi clare, eficiente și aliniate celor mai bune practici europene.

Cu considerație,

Luca Ciubotaru, manager de proiect, Asociația LiderJust

Alina Monceanu, coordonator programe, Fundația Konrad Adenauer - Programul Statul de Drept Europa de Sud-Est, alături de următoarele **asociații semnatare**:

Asociații semnatare :

1. Asociația LiderJust
2. Fundația Konrad Adenauer - Programul Statul de Drept Europa de Sud-Est
3. Free Press for Eastern Europe
4. Asociația EuroLife
5. Asociația AER Muntenia
6. ActiveWatch
7. CeRe: Centrul de Resurse pentru participare publică
8. Centrul pentru Jurnalism Independent
9. FDSC - Fundația pentru Dezvoltarea Societății Civile
10. Asociația Rădăuțiul Civic
11. Fundația Eco-Civica
12. Asociația Bankwatch România
13. Floreasca Civica
14. Asociația pentru Consum Sustenabil
15. Asociația Inițiativa Civică Bucureștii Noi
16. ARCA - Asociația pentru cetățenie culturală
17. Grupul de Inițiativă Civică I.O.R. Titan
18. Code for Romania
19. Platforma primulrand.ro
20. Asociația 2Celsius
21. Fundația Greenpeace CEE România
22. Asociația Funky Citizens
23. APADOR-CH
24. Miliția Spirituală
25. Asociația CENTRUL DE EXPERTIZĂ EUROPEANĂ - EUROPULS
26. Centrul pentru Democrație și Bună Guvernare (Politică la minut)
27. Expert Forum
28. PressOne
29. Centrul FILIA
30. Asociația Tech and Tonic
31. RomaJust Asociația Juriștilor Romi
32. ApTI - Asociația pentru Tehnologie și Internet
33. Context.ro
34. Asociația Dela0 Media (Dela0.ro)
35. Public Record
36. Asociația One World Romania
37. World Vision România

1. Sumar executiv

Obiectivul prezentului demers este de a sprijini adoptarea unei reglementări clare, eficace și aliniate standardelor europene în materie de protecție împotriva acțiunilor judiciare abuzive îndreptate împotriva mobilizării publice (SLAPP) și a unor categorii importante pentru buna funcționare a sistemului democratic: jurnaliști, activiști civici, organizații neguvernamentale.

Salutăm următoarele soluții legislative deja asumate de proiect:

- Extinderea sferei de aplicare a proiectului de lege și asupra cauzelor interne;
- Includerea unor garanții procesuale precum respingerea rapidă sau obligația de publicare a hotărârii;
- Instituirea unei obligații de colectare și raportare a datelor relevante privind SLAPP-urile.

Totodată, propunem o serie de ajustări necesare pentru asigurarea coerenței legislative și o protecție îmbunătățită a victimelor cazurilor de tip SLAPP, respectiv crearea unor mecanisme funcționale, disuasive, care să fie apte să atingă scopul directivei și să găsească în același timp, un echilibru între protecția victimelor cazurilor de tip SLAPP și actualele reglementări și principii procesuale.

Principalele observații centrale ale memoriului sunt:

1. **Aplicarea din oficiu** a unor garanții (respingere rapidă, cauțiune, despăgubiri), pentru a sprijini pârâții vulnerabili și a degreva instanțele;
2. **Aplicarea obligatorie unei amenzi reclamantului**, drept instrument disuasiv, într-un quantum stabilit de instanță, în funcție de gravitatea situației, în situațiile în care instanța constată existența unei cauze de tip SLAPP;
3. **Clarificarea protecției pentru entități terțe**, inclusiv exonerarea de la plata cheltuielilor de judecată;
4. **Reglementarea situației** în care litigiul dobândește caracteristicile unui litigiu de tip SLAPP pe parcurs;
5. **Aplicarea legii și cauzelor pendinte**, pentru efectele neproduse deja, potrivit jurisprudenței CCR, pentru a preveni extinderea abuzurilor în curs;
6. **Instituționalizarea unui mecanism public de informare și sprijin real**, prin desemnarea Avocatului Poporului ca punct național de referință.

- 7. Fundamentarea suplimentară a opțiunii de politică publică de limitare a acestui proiect de lege doar la cauzele civile, la acest moment,** și analiza situațiilor prezentate din domeniul penal sau al contenciosului administrativ cu efecte similare acțiunilor civile de tip SLAPP, în acord cu realitățile semnalate în România și recomandările europene.

În susținerea acestor puncte, prezentăm exemple din jurisprudență, recomandări internaționale și bune practici comparate.

Facem pe această cale un apel respectuos către Ministerul Justiției să revizuiască Proiectul de Lege ținând cont de aceste propuneri, pentru a consolida protecția democratică împotriva abuzurilor judiciare și a asigura o transpunere completă, ambițioasă și durabilă a Directivei Anti-SLAPP.

2. Observații detaliate și propuneri de amendamente

Prezenta secțiune detaliază observațiile formulate de semnatori asupra Proiectului de Lege, în lumina cadrului european aplicabil, a jurisprudenței și a contextului național. Propunerile urmăresc:

- să alinieze proiectul la cerințele Directivei (UE) 2024/1069 și la Recomandările europene relevante;
- să consolideze protecțiile pentru părțile vizate de SLAPP-uri;
- să asigure coerența, aplicabilitatea și eficiența noii reglementări în sistemul juridic românesc.

Fiecare sub-secțiune evidențiază problematica de fond, riscurile actuale, justificarea intervenției și textul amendamentului propus.

2.1. Aplicarea din oficiu a unor garanții procesuale

Observație generală:

Susținem introducerea expresă a posibilității instanței de a dispune din oficiu anumite garanții procesuale prevăzute în proiectul de lege, în special mecanismul de respingere rapidă a cererii (**Capitolul III**), obligarea reclamantului la depunerea cauțiunii (**art. 7**) și măsurile reparatorii și sancționatorii (**Capitolul IV**). Această opțiune este compatibilă cu Directiva Anti-SLAPP, care permite expres o astfel de reglementare la nivel național (art. 6 alin. 2) și este de natură să consolideze rolul activ al judecătorului, în echilibru cu principiul

disponibilității, dat fiind domeniul de reglementare și scopul actului normativ, anume cel de a institui mecanisme de protejare a unor interese publice.

Justificare:

- **Consolidarea rolului judecătorului** ca garant al echilibrului procedural, în special atunci când pârâtul nu beneficiază de reprezentare juridică sau este într-o poziție vulnerabilă; poziția vulnerabilă a pârâtului rezultă atât din Directivă, dar și din Recomandarea din 2024 a Consiliului Europei care include ca indicator de SLAPP tocmai faptul că reclamantul exploatează un dezechilibru de putere, cum ar fi avantaje financiare sau influență politică, pentru a exercita presiune asupra pârâtului.
- **Eficiență procedurală:** permite o soluționare rapidă a acțiunilor vădit neîntemeiate, degrevând instanțele de cauze abuzive (Codul de procedură civilă prevede, în mod expres, dreptul judecătorului de a invoca, din oficiu, excepțiile de conexitate, litispendență, perimare, lipsa procedurii prealabile - tocmai pentru a se evita utilizarea inutilă a resurselor judiciare);
- **Prevenirea formalismului excesiv:** garanțiile devin efective chiar și atunci când partea vizată de SLAPP nu le invocă; este esențial ca instanța să aibă posibilitatea de a identifica din oficiu caracterul vădit abuziv al cererii și să dispună măsurile necesare pentru a opri procesul cât mai rapid, chiar și în lipsa unei cereri exprese din partea pârâtului – care, adesea, este lipsit de resursele sau cunoștințele juridice necesare pentru a invoca aceste mecanisme de protecție.
- **Apropierea de modelele legislative europene:** proiectul de lege belgian prevede în mod similar această posibilitate atât în materie civilă, cât și penală. Directiva lasă la latitudinea statelor membre reglementarea posibilității ca măsurile de protecție – inclusiv mecanismul de respingere rapidă – să fie aplicate și din oficiu de către instanță. Așadar, nu există niciun obstacol de drept european pentru includerea acestei prevederi în legea de transpunere.

Răspuns la obiecțiile Ministerului Justiției din faza de preconsultare:

- Obiecția privind **principiul disponibilității** nu este aplicabilă în mod absolut; jurisprudența românească, normele de procedură civilă, precum și alte legi speciale (ex.: legea insolvenței, art. 111 alin. 4 unde judecătorul sindic poate aplica din oficiu amendă, etc.) prevăd deja numeroase situații în care instanța poate acționa din oficiu în interesul ordinii de drept, când este necesară degrevarea instanțelor, accelerarea procedurilor, evitarea pierderii unui drept, respectiv pentru protecția unei părți.
- Obiecția privind **suficiența garanțiilor existente** este nefundamentată. Garanțiile procesuale devin iluzorii dacă nu sunt activate efectiv în absența unei cereri exprese.

Propunere principală de amendament:

Introducerea expresă în art. 3 alin. (2), art. 7 alin. (1), art. 8 alin. (3), art. 11 alin. (1), art. 12 alin. (1) și art. 13 a mențiunii că respectivele măsuri pot fi dispuse din oficiu de către instanță.

Alternative propuse în subsidiar:

- **(a) Aplicare din oficiu limitată la pârâți care nu beneficiază de asistență juridică:**

Posibilitatea ca instanța să dispună din oficiu garanțiile procesuale doar în cauzele în care pârâtul nu este asistat de un avocat.

- **(b) Aplicare din oficiu doar pentru măsurile din Capitolul III:**

Acceptarea unui compromis prin care doar **respingerea rapidă** a cererilor vădit neîntemeiate poate fi dispusă din oficiu, lăsând celelalte măsuri la inițiativa părților.

2.2. Aplicarea unei amenzi în mod obligatoriu în cazul constatării unui caz de SLAPP

Potrivit art. 13 din proiectul de lege „Art. 13 - Reclamantul care a inițiat o procedură judiciară abuzivă împotriva mobilizării publice poate fi obligat, în condițiile legii, la plata unei amenzi judiciare de la 10.000 lei la 100.000 lei”. Ipoteza acestei norme se referă la situația în care instanța a constatat deja existența unei proceduri de tip SLAPP, fiind îndeplinite criteriile prevăzute de lege.

Apreciem că într-o astfel de situație este nevoie de o aplicare obligatorie a unei amenzi, ca un instrument disuasiv pentru reclamanții care folosesc procedurile judiciare în mod abuziv, nu cu scopul valorificării dreptului de acces la justiție sau al reparării unui prejudiciu, ci cu cel de a intimida vocile critice. Intervalul amenzii este unul suficient de mare pentru a păstra o largă marjă de apreciere pentru instanța de judecată, însă aplicarea obligatorie a amenzii va reprezenta un instrument disuasiv menit să descurajeze astfel de practici viitoare, repetitive.

2.3. Clarificarea protecției pentru entități terțe, inclusiv exonerarea de la plata cheltuielilor de judecată

Problemă identificată:

Potrivit art. 6 din proiectul de lege: „În tot cursul procesului pornit împotriva unor persoane fizice sau juridice ca urmare a implicării lor în acțiuni de mobilizare publică, asociațiile, syndicatele, alte organizații sau entități, constituite potrivit legii, care, fără a justifica un interes personal, au un interes legitim în apărarea drepturilor ori intereselor legitime ale persoanelor implicate în acțiuni de mobilizare publică, pot sprijini apărările pârâtului, cu acordul acestuia, sau pot depune înscrisuri la dosarul cauzei”.

Art. 6 din proiectul de Lege creează mecanismul unui sprijin al victimelor acțiunilor de tip SLAPP și din partea altor entități, însă apreciem că este necesară o clarificare expresă pentru a diferența o astfel de intervenție, de tip *amicus curiae* față de o cerere de intervenție accesorie, astfel încât norma să fie suficient de clară pentru persoanele care sprijină aceste apărări și care nu vor fi obligate la plata vreunei cheltuieli de judecată, nedevenind parte în proces.

Propunere de amendament:

Completarea art. 6 al proiectului de lege cu un alineat nou:

„(2) Entitățile prevăzute la alin. (1) nu pot fi obligate la plata cheltuielilor de judecată, iar simplul fapt al susținerii apărărilor pârâtului sau al depunerii de înscrisuri în sprijinul acestuia, sub forma unui *amicus curiae*, nu poate constitui temei pentru introducerea unor cereri judiciare sau extrajudiciare împotriva acestor entități, cu excepția cazurilor în care acestea au acționat cu rea-credință.”

Justificare:

- Rolul entităților terțe în echilibrul procesual al SLAPP-urilor: Articolul 6 al proiectului oferă posibilitatea intervenției unor actori non-părți (asociații, syndicate etc.) pentru susținerea pârâtului. Această formă de „mobilizare procesuală solidară” este esențială în cauzele SLAPP, caracterizate în general de un dezechilibru de resurse și expertiză.
- **Clarificarea naturii intervenției:** Astfel cum arată literatura de specialitate¹, intervențiile entităților terțe în favoarea apărării nu sunt doar un gest de solidaritate, ci o

¹ Justin Borg-Barthet și Francesca Farrington, *Anti-SLAPPs in the European Union: Empowerment through Legal Mobilisation*, în *German Law Journal*, vol. 25 (2024), secțiunile D.II. și D.III., disponibil la: <https://www.cambridge.org/core/journals/german-law-journal/article/eus-antislapp-directive-a-partial->

formă de mobilizare juridică legitimă, care servește **interesului general** și contribuie la **o bună administrare a justiției**. În acest sens, autorii notează că astfel de intervenții nu reprezintă un dezechilibru procedural, ci dimpotrivă, un mod de a restabili echilibrul procesual afectat de tacticile abuzive ale reclamanților SLAPP.

- **Prevenirea represaliilor indirecte:** În lipsa unei garanții exprese privind exonerarea acestor entități de la plata cheltuielilor, există riscul ca acestea să fie descurajate să intervină, tocmai din teama de consecințe procesuale sau patrimoniale. Astfel, dreptul de a participa la dezbaterile publice ar fi afectat indirect.
- **Jurisprudență națională neunitară privind cheltuielile de judecată pentru terți intervenienți:** Din analiza hotărârilor instanțelor naționale² reiese o tendință de a respinge cererile intervenienților accesorii privind cheltuielile, în baza voluntarismului intervenției. Totuși, instanțe precum Judecătoria Sectorului 1 (Sent. nr. 17558/2013)³ au recunoscut acest drept în anumite condiții. Este necesară o intervenție legislativă care să clarifice acest aspect în această materie și să asigure o protecție reală.

2.4. Reglementarea situației cazurilor care dobândesc caracteristicile unui caz de tip SLAPP pe parcursul judecății

Observație generală:

Un litigiu poate dobândi caracteristicile unui caz de tip SLAPP și pe parcurs, prin schimbarea cadrului procesual: situația în care pretențiile capătă o dimensiune nejustificată prin modificarea cererii de chemare în judecată (at. 204 Cod proc. Civ.) sau situația intervenției altor părți, pe parcursul judecății, ale căror pretenții pot avea caracteristici SLAPP (intervenția voluntară principală, intervenția forțată, chemarea în garanție conform art. 61-77 Cod proc.civ.). În aceste situații, apreciem necesară o reglementare expresă pentru ca garanțiile prevăzute de actul normativ să poată fi aplicate, fără a fi opusă o eventuală putere parțială a lucrului judecat ori fără a exista interpretarea că cererea de respingere rapidă prevăzută de art. 8 din proiectul de lege ar putea fi formulată doar o singură dată. Este important ca legiuitorul să distingă între cererea de chemare în judecată și cererea formulată de un intervenient principal/forțat/chemat în garanție etc. și să permită pârâtului (căruia i-a fost respinsă o cerere de respingere rapidă

[victory-for-rule-of-law-advocacy-in-europe/64728272351E80FA2D1DD5167A84E35E](https://www.victory-for-rule-of-law-advocacy-in-europe/64728272351E80FA2D1DD5167A84E35E), accesat la data de 25.05.2025.

² Tribunalul Mureș – Sent. civ. nr. 88/2016; Tribunalul Constanța – Înch. nr. 2459/2015, menționate și discutate în articolul publicat de I. Fl. Stanca, *Este intervenientul accesoriu cu adevărat parte în litigiu?*, disponibil la <https://www.juridice.ro/595355/este-intervenientul-accesoriu-cu-adevarat-parte-in-litigiu.html> accesat la data de 25.05.2025.

³ *Idem*.

a cererii de chemare în judecată inițială) să poată formula, din nou, o astfel de cerere, în situația modificării cadrului procesual prin apariția unor noi părți ale căror pretenții pot fi de natură SLAPP.

De asemenea, potrivit art. 8 din proiectul de lege, „*Pârâtul poate, în tot cursul judecății în fața primei instanțe, să ceară respingerea rapidă a cererii de chemare în judecată ca vădit neîntemeiată*”. Deși mecanismul respingerii rapide a cererii poate fi aplicat doar în fața primei instanțe, apreciem necesară menționarea expresă a posibilității constatării caracterului abuziv al procedurii și, implicit, a posibilității aplicării măsurilor de la capitolul IV din proiectul de lege și în căile de atac, nu doar în procedura din fața primei instanțe.

2.5. Aplicarea legii și cauzelor pendinte de tip SLAPP

Observație generală:

Potrivit art. 25 alin. (1) C. pr. civ. procesele în curs de judecată, precum și executările silite începute sub legea veche rămân supuse acelei legi. Acest text consfințește, ca regulă, **ultraactivitatea legii vechi**, în lipsa unei dispoziții tranzitorii exprese care să prevadă contrariul.

Potrivit principiului constituțional al neretroactivității legii prevăzut de art. 15 alin. (2) din Constituție, dezvoltat pe cale jurisprudențială prin jurisprudența Curții Constituționale, noua lege se poate aplica cu privire la situații născute sub vechea lege, cu privire la efecte încă neproduse, efecte care se produc sub imperiul noii legi.

Astfel, apreciem **necesară o normă tranzitorie explicită**, care să permită aplicarea noilor garanții anti-SLAPP și procedurilor aflate deja în curs, oferind protecția noii legi și unor ținte ale cazurilor de tip SLAPP care au litigii în desfășurare.

Riscuri:

- Excluderea cauzelor aflate în curs, cu privire la efectele neproduse deja, ar perpetua abuzurile în desfășurare și ar lipsi de protecție părți deja afectate de SLAPP-uri;
- Se creează riscul apariției unei *lex tertia* (o combinare arbitrară a normelor vechi și noi), generând practică judiciară contradictorie și impredictibilă;
- Se reduce impactul real al legii în combaterea fenomenului actual;

- Se afectează eficiența instituțională: litigiile abuzive pendinte ar fi prelungite artificial, menținând blocajele pe rolul instanțelor, contrar obiectivului Directivei de a degreva sistemul judiciar.

Argumente:

- Directiva nu interzice aplicarea garanțiilor și în cauze în curs, lăsând acest aspect la latitudinea statelor membre;
- Aplicarea la cauze pendinte **nu presupune redeschiderea dezbaterilor și nici aplicarea retroactivă a sancțiunilor**; ea vizează doar **permiterea accesului părților deja implicate la mecanismele noi de protecție**, precum cererea de respingere rapidă sau obligația de depunere a cauțiunii;
- **Principiul securității juridice** protejează nu doar reclamanții care inițiază proceduri, ci și **pârâții vizați de abuzuri în desfășurare**, care trebuie să poată beneficia de noile garanții puse la dispoziție tocmai pentru a corecta dezechilibrele de putere și a opri intimidarea.
- Potrivit jurisprudenței CCR referitoare la aplicarea legii în timp și principiul neretroactivității legii, *„Curtea Constituțională a stabilit în jurisprudența sa că aplicarea legii civile în timp este guvernată de principiile neretroactivității legii civile, principiul aplicării imediate a legii noi și principiul supraviețuirii legii vechi. Principiul neretroactivității legii civile este de rang constituțional și are o valoare absolută, în sensul că legiuitorul nu poate institui nicio derogare și semnifică faptul că legea civilă se aplică tuturor situațiilor juridice născute după intrarea ei în vigoare, iar nu situațiilor juridice trecute, consumate (facta praeterita). În mod corelativ, potrivit principiului aplicării imediate a legii noi, de la data intrării în vigoare acesteia, ea se aplică tuturor actelor, faptelor și situațiilor juridice viitoare (facta futura), actelor, faptelor și situațiilor juridice în curs de constituire, modificare sau stingere începând cu această dată, precum și efectelor viitoare ale unor situații juridice anterior născute, dar neconsumate la data intrării în vigoare a legii noi (facta pendentia). Cu alte cuvinte, aplicarea imediată a legii noi semnifică faptul că o situație juridică produce acele efecte juridice care sunt prevăzute de legea în vigoare la data constituirii ei (tempus regit actum)⁴. De altfel, în jurisprudența sa, Curtea a statuat constant că o lege nu este retroactivă atunci când modifică pentru viitor o stare de drept născută anterior și nici atunci când suprimă producerea în viitor a efectelor unei situații juridice constituite sub imperiul legii vechi, pentru că în aceste cazuri legea nouă nu face altceva decât să refuze*

⁴ DCC nr. 755 din 16 decembrie 2014, publicată în M. Of. nr. 101 din 9 februarie 2015, par. 19.

supraviețuirea legii vechi și să reglementeze modul de acțiune în timpul următor intrării ei în vigoare, adică în domeniul ei propriu de aplicare”⁵.

Propunere de amendament:

Introducerea unui articol nou:

„Prevederile prezentei legi se aplică tuturor actelor, faptelor și situațiilor juridice viitoare, actelor, faptelor și situațiilor juridice în curs de constituire, modificare sau stingere începând cu data intrării în vigoare a prezentei legi, precum și efectelor viitoare ale unor situații juridice anterior născute, dar neconsumate la data intrării în vigoare a prezentei legi”.

Notă tehnică:

Aplicarea legii la cauzele pendinte nu presupune redeschiderea etapelor procesuale deja încheiate și nici aplicarea retroactivă a sancțiunilor. Este vorba de o aplicare *în cursul procedurii*, cu privire la efecte neproduse sub imperiul legii vechi, pentru a permite părților aflați în litigii abuzive deja inițiate să acceseze noile mecanisme de protecție, acolo unde este procedural posibil (ex: cererea de respingere rapidă formulată înainte de începerea dezbaterilor de fond).

2.6. Desemnarea unui punct național de referință și sprijin instituțional pentru victimele SLAPP

Problema identificată:

Proiectul de lege nu desemnează nicio instituție responsabilă pentru sprijinirea practică și informarea victimelor SLAPP, deși Directiva impune acest lucru, potrivit art. 19(1). Fără un punct de referință clar, persoanele afectate nu vor ști cui să se adreseze sau ce mecanisme au la dispoziție pentru a se apăra.

Riscuri:

⁵ DCC nr. 291 din 1 iulie 2004, publicată în M. Of. Partea I, nr. 753 din 18 august 2004. A se vedea și DCC nr. 340/2024, par. 39.

- Persoanele vizate de acțiuni abuzive nu beneficiază de ghidaj accesibil și clar privind drepturile lor procedurale;
- Se pierde din eficiența implementării legii, lipsind un mecanism de coordonare și urmărire a aplicării garanțiilor în practică;
- România nu îndeplinește pe deplin obligațiile impuse de Directivă și de Recomandările europene privind crearea unui cadru real de sprijin.

Argumente:

- Directiva (art. 19) cere expres informare publică, acces la sprijin procedural, inclusiv trimiterea către sprijin juridic, psihologic sau financiar acolo unde este disponibil;
- Recomandarea Comisiei Europene (2022/758, pct. 25–29) încurajează instituirea unui punct național clar de sprijin pentru victimele SLAPP, în legătură cu autoritățile relevante și organizațiile societății civile;
- Avocatul Poporului este deja autoritatea națională desemnată să protejeze drepturile fundamentale și are legitimitatea și infrastructura necesare pentru a acționa ca instituție de sprijin;
- O astfel de instituționalizare crește coerența sistemului, vizibilitatea garanțiilor și capacitatea de reacție națională.

Propunere de amendament:

Introducerea unui nou articol 20¹:

„(1) Avocatului Poporului i se încredințează sarcina de a asigura informarea publicului și sprijinirea victimelor în cauzele reglementate de prezenta lege.

(2) În sensul prezentei legi, Avocatul Poporului are următoarele atribuții:

(a) furnizarea de informații accesibile cu privire la garanțiile procesuale, remediile disponibile și formele de sprijin existente (juridic, psihologic, financiar);

(b) organizarea și promovarea de campanii publice de conștientizare privind fenomenul SLAPP;

(c) elaborarea unui raport independent anual privind aplicarea prezentei legi și situația victimelor procedurilor judiciare abuzive.

(3) Avocatul Poporului colaborează cu instanțele, Ministerul Justiției, organizații ale societății civile și organisme internaționale pentru atingerea obiectivelor prevăzute la alin. (2).”

2.7. Fundamentarea suplimentară a opțiunii de politică publică de limitare, la acest moment, a acestui proiect de lege doar la cauzele civile, și analiza situațiilor cu efect similar din domeniul penal și al contenciosului administrativ

Luăm act de poziția Ministerului Justiției cu privire la domeniul de aplicare al Proiectului de Lege la litigiile civile, excluzând în mod expres cauzele penale și administrative, înțelegând tipologia și mecanismele diferite de răspuns, potrivit legislației în vigoare.

În același timp, așa cum am amintit și în cadrul dezabaterii publice, absența unor măsuri corespunzătoare și în aceste domenii restrânge sfera de protecție, în contradicție cu realitatea fenomenului SLAPP, cu recomandările europene și cu jurisprudența națională recentă. Amintim, în acest sens, riscurile și argumentele prezentate și propunem o serie de alternative.

Riscuri:

- Deși tipologia acestor cauze este diferită, absența unor măsuri pentru cauzele penale și administrative cu efecte similare acțiunilor civile de tip SLAPP lasă neacoperită o proporție semnificativă din SLAPP-urile identificate în România și la nivel european.

- se creează o protecție fragmentară, nealiniată cu spiritul și litera Directivei și cu bunele practici europene;

Argumente:

- Potrivit studiului CASE (2024), **21,7%** dintre SLAPP-urile din Europa sunt de natură penală, iar **16%** sunt cauze administrative — cifre în creștere;
- Recomandarea Comisiei Europene 2022/758 și Recomandarea CM/Rec(2024)2 a Consiliului Europei solicită explicit acoperirea cauzelor penale și administrative.
- Exemple recente din România, în care contestarea în instanță a legalității unor acte emise de către instituții publice a condus la angajarea unor cheltuieli de judecată disproporționate, de către dezvoltatori imobiliari care s-au constituit ca parte în proces. Aceste cheltuieli de judecată disproporționate au fost imputate ulterior reclamantilor (organizații neguvernamentale), ceea ce a condus către efecte similare unor cazuri de tip SLAPP (dizolvarea asociației Miliția Spirituală, situația Asociației Salvați Bucureștiul și Fundației Greenpeace România). Astfel de situații confirmă necesitatea evaluării funcționării mecanismelor existente (precum reducerea cheltuielilor de judecată) și identificarea de soluții care să protejeze societatea civilă.
- O situație similară există și în privința descurajării acțiunilor în justiție intentate de către ONG-urile de mediu, prin solicitarea de daune-interese excesive. Printr-o comunicare din martie 2025, ministrul Energiei a solicitat directorilor companiilor de stat să acționeze ONG-urile de mediu în instanță și să solicite “daune-interese în cuantum maxim” de la acestea. Conform surselor citate în presă, ministrul ar fi depus și o plângere penală la DIICOT îndreptată împotriva unor organizații de mediu care au contestat în instanță proiecte energetice de importanță strategică, sub suspiciunea unor interferențe străine în activitatea lor.
- De asemenea, exemple precum plângerea penală formulată de un primar de sector din București împotriva jurnaliștilor de la Libertatea și Newsweek, pe care i-a acuzat într-un mod lipsit de temeinicie de constituirea unui grup infracțional organizat și șantaj, ne arată că astfel de mecanisme pot fi folosite și în cauze penale pentru intimidarea vocilor critice din societate.
- Conform Spotmedia și APADOR-CH, “În cel puțin 20 de procese deschise în România în ultimii ani (2022-2023), jurnaliștilor acuzați de defăimare li s-au cerut daune morale cuprinse între 50.000 și 2 milioane de euro. În cursul judecății sumele au fost reduse de judecători sau procesele au fost respinse ca nefondate, dar efectul acestora a fost descurajant pentru jurnaliști și a produs autocenzură.” În unele cazuri, investigațiile jurnalistice au fost afectate de presiuni venite chiar din partea procurorilor pentru a-i determina pe jurnaliști să își dezvăluie sursele - un alt tip de presiune care conduce la

autocenzură. Conform unei comunicări a redacției RISE Project privind investigația jurnalistică ‘Afacerea Migrantul’, în iulie 2024, procurorul șef al DIICOT Caraș-Severin “a dispus o ordonanță prin care a solicitat echipei RISE să pună la dispoziția parchetului a tuturor datelor care au stat la baza documentării investigațiilor jurnalistice. Același magistrat a insistat că nu este o solicitare, ci o dispoziție, iar dacă RISE nu se conformează, se poate ajunge la percheziții”, ceea ce contravine Legii Audiovizualului articolul 7, alineatele 1 și 2 privind caracterul confidențial al surselor de informare utilizate în elaborarea de știri. Conform Context, “DIICOT a deschis, în ultimii 10 ani, șase dosare penale cu jurnaliști care documentau cazuri grave. Într-unul din cazuri, procurorii au decis că o jurnalistă de la radioul public, devenită avertizor de integritate, trebuie să fie anchetată și trimisă în fața judecătorilor. Procurorii nu au dovedit, în niciunul din cele șase cazuri, că ziariștii ar fi încălcat vreo lege iar asociațiile profesionale le-au catalogat drept abuzuri”. Aceeași redacție a dezvăluit și cazul jurnalistului Alin Cristea: “În ianuarie 2022, procurorii DIICOT i-au pus sub urmărire penală pe jurnalistul Alin Cristea și publicația de știri online DeBraila.ro, după publicarea unui reportaj despre abuzul asupra minorilor. Articolul conținea un video neclar cu un adult care lovește un copil, motiv pentru care procurorii l-au acuzat pe jurnalist de ‘infracțiunea de distribuire sau deținere de materiale de pornografie infantilă’. La acel moment, DIICOT a percheziționat atât domiciliul reporterului, cât și redacția, confiscându-i telefoane, computere și alte echipamente. ActiveWatch a susținut într-o scrisoare deschisă că jurnalistul ar fi intrat în vizorul procurorilor încă din 2021, după ce l-a criticat pe șeful Poliției Brăila.” Toate aceste exemple denotă gravitatea crescută a cauzelor SLAPP atunci când pătrund în sfera dreptului penal, unde urmările pot fi mult mai periculoase pentru societate decât cele din sfera dreptului civil/administrativ.

- Transpunerea directivelor europene presupune nu doar conformitate minimă, ci și asumarea unui standard funcțional de protecție. Proiectul belgian oferă o practică comparată solidă, demonstrând că integrarea măsurilor anti-SLAPP în procedura penală este compatibilă cu sistemele de drept civil și poate fi replicată cu succes și în România.

În cazul în care Ministerul Justiției consideră că extinderea imediată a domeniului de aplicare la cauzele penale și administrative ar ridica dificultăți de implementare și reglementare, există o serie de acțiuni alternative, în spiritul unei transpuneri progresive, echilibrate și compatibile cu dreptul intern:

- **(a) Completarea expunerii de motive în mod corespunzător**

În această situație, în care domeniul de aplicare vizează strict cauzele civile, apreciem necesară completarea expunerii de motive cu o analiză referitoare la cauzele penale sau administrative cu efecte similare celor de tip SLAPP, cu date precum:

- cauze din aceste domenii;
- situații în care cheltuielile de judecată disproporționate (în contencios administrativ, în litigii cu organizații neguvernamentale, apărători ai drepturilor omului) au fost (1) reduse din oficiu; (2) s-a cerut reducerea lor, iar cererile au fost respinse; (3) au condus către efecte ulterioare precum dizolvarea unor organizații neguvernamentale;
- evaluarea preliminară a impactului noilor reglementări asupra drepturilor și libertăților fundamentale ale omului, potrivit art. 7 alin. (3¹) din Legea nr. 24/2000, obligație aplicabilă în cazul proiectelor de lege.

- **(b) Aplicare etapizată (clauză de evaluare ulterioară)**

Introducerea unei dispoziții tranzitorii prin care Ministerul Justiției, împreună cu CSM și societatea civilă, să evalueze în termen de 6 luni de la intrarea în vigoare a legii oportunitatea extinderii la cauzele penale și administrative, cu publicarea unui raport în acest sens.

- **(c) Trimitere pentru armonizare ulterioară**

Introducerea unei obligații exprese pentru Guvern de a analiza, în termen de 6 luni, necesitatea completării Legii nr. 554/2004, Codului de procedură civilă sau a Codului de procedură penală cu garanții echivalente, în vederea alinierii la Directivă și Recomandarea Consiliului Europei CM/Rec(2024)2.

2.8. Alte aspecte

Vă solicităm, de asemenea, și clarificarea definiției mobilizării publice, astfel încât definiția acesteia să cuprindă și cazurile în care cazurile de tip SLAPP sunt inițiate ca urmare a efectuării unor demersuri judiciare sau administrative „1. *mobilizare publică - efectuarea oricărei declarații, desfășurarea oricărei activități, inclusiv a demersurilor judiciare sau administrative, de către persoane fizice sau juridice, în exercitarea dreptului la libertatea de exprimare și de informare, a libertății artelor și științelor, a libertății de întrunire și de asociere, a dreptului de petiționare, precum și a dreptului de acces la justiție, inclusiv acțiunile pregătitoare, de sprijinire sau de asistență direct legate de acestea, și care privesc o chestiune de interes public.*”

Motivare: Scopul principal al acestei legi este de a proteja participarea publică în toate formele sale. Participarea publică nu se limitează doar la exprimarea de opinii sau organizarea de manifestații, ci include și posibilitatea cetățenilor, organizațiilor sau jurnaliștilor de a se adresa instanțelor sau autorităților pentru a semna sau contesta situații ce privesc interesul public. Astfel, exercitarea drepturilor de petiționare, dreptul persoanelor vătămate de o autoritate publică sau dreptul de acces la justiție în scopul apărării unui interes public (cum ar fi protecția mediului, accesul la informații publice, buna administrare etc.) trebuie considerată o formă legitimă de mobilizare publică și sunt drepturi recunoscute și garantate de Convenția de la Aarhus. Persoanele care întreprind astfel de demersuri pot deveni ulterior ținta unor acțiuni în justiție abuzive, tocmai pentru că au îndrăznit să ia atitudine. (caz AER Muntenia - Clean Tech). Pentru a asigura protecția efectivă împotriva acestor practici SLAPP, este important ca definiția mobilizării publice să includă expres și demersurile judiciare sau administrative întemeiate pe interesul public.

3. Concluzie și disponibilitate pentru dialog

Organizațiile semnatare rămân la dispoziția Ministerului pentru consultări tehnice, sprijin juridic și dialog constructiv pentru o transpunere durabilă și eficientă.