PRINCIPIUL TRANSPARENȚEI ÎN ACTIVITATEA DE PROCUROR VERSUS DERPTUL DE A PRIMI SAU COMUNICA INFORMAȚII

THE PRINCIPLE OF TRANSPARENCY IN THE ACTIVITY OF PROSECUTORS VERSUS THE RIGHT TO RECEIVE OR COMMUNICATE INFORMATION

Adrian BORDIANU,
doctorand,
Universitatea de Stat din Moldova

Abstract

In the context of criminal proceedings of public interest or other criminal proceedings which have gained the particular attention of the public, judicial authorities and police services should inform the media about their essential acts, so long as this does not prejudice the secrecy of investigations and police inquiries or delay or impede the outcome of the proceedings. In cases of criminal proceedings which continue for a long period, this information should be provided regularly.

***Keywords**: prosecutors, transparency, media technologies, the fundamental right to freedom of expression and information*

Transparența reprezintă una dintre valorile statului de drept. Ea apare ca o consecință firească a reflectării, a unora dintre drepturile fundamentale ale cetățenilor, cum ar fi, dreptul la informație, stabilit în art.19 din Declarația Universală a Drepturilor Omului, dar și în art.34 din Constituția Republicii Moldova [1, p.78].

Transparența este definită ca atitudinea unei instituții sau a unei organizații care presupune prezentarea obiectivă a informațiilor de interes general [2, p.248].

În viziunea democrației moderne, se preconizează ca populația să beneficieze de difuzarea informațiilor necesare

pentru a-și forma o părere clară despre problemele societății în care trăiește și despre ceea ce s-ar putea face pentru rezolvarea lor [3 p.248].

În statele democratice, transparența este considerată o cerință ce trebuie satisfăcută de orice autoritate sau instituție publică. Potrivit Oxford Dictionary of Economics, transparența în politicile publice presupune „a se cunoaște cu claritate cine ia decizii, ce decizii sunt luate, cine are de câștigat de pe urma lor și cine plătește costurile implicate". Transparența este văzută drept o cerință elementară a democrației, un instrument prin care alegătorii intervin în procesul de guvernare și supraveghează acțiunile autorităților, o modalitate de prevenire a corupției sau abuzurilor [4].

Transparența este o reflecție firească a mai multor drepturi fundamentale, inclusiv a dreptului la informație. În contenciosul Curții Europene a fost recunoscută și relația dintre dreptul la informație și **dreptul la un proces echitabil**, în context civil. În cauza *McGinley și Egan v. Regatul Unit*, Curtea Europeană a admis că ingerința în dreptul la un proces echitabil poate lua naștere prin restricționarea accesului la informații în condițiile în care statul interzice cu bună-credință accesul reclamanților sau neagă, în mod fals, existența documentelor în posesia sa, documente care le-ar fi fost de folos în procesul de judecată. În acest fel, le este negat dreptul la un proces echitabil.

Conform opiniei Profesorului J.M. Balkin de la Universitatea Yale: „Metafora transparenței cuprinde în sine trei valori politice separate, care deseori funcționează împreună, dar sunt distincte din punct de vedere analitic. Prima este transparența informațională – cunoștințele despre actorii guvernamentali și deciziile lor, precum și accesul la informația guvernamentală. Al doilea tip de transparență este transparența participativă – abilitatea de a participa la deciziile politice prin reprezentare sau participare directă. Al treilea tip este transparența de responsabilitate – abilitatea de a menține oficialii guvernamentali responsabili, în fața sistemului juridic sau în fața opiniei publice,

atunci când încalcă legile sau când acționează în moduri care generează efecte adverse pentru interesele publice."

Alți autori susțin că principiului transparenței se bazează pe două elemente: dreptul cetăţenilor de a participa la procesul decizional; dreptul cetățenilor de a avea acces la informația publică [5, p.10].

Legea procesual-penală autohtonă nu prevede forme de participare a publicului la procesul decizional din justiție. În alte sisteme, în acest sens sunt prevăzute așa instrumente cum ar fi curtea cu juraţi, asesori judiciari s.a. În schimb, dreptul de acces la informațiile de interes public ca element al transparenței și ca o condiție de bună funcționare a sistemului justiției penale capătă noi și noi valențe.

Urmărind sub prisma istorică activitatea de procuror în țara noastră, vom remarca faptul că la etapa inițială de formare a sistemului Procuraturii, principiul transparenței era unul impropriu instituției. Legea cu privire la Procuratură nr. 902-XII din 29.01.1992, la art.3 „Principiile fundamentale ale activității Procuraturii" sublinia doar o singură regulă că *Organele Procuraturii acţionează public.* Legea cu privire la Procuratură nr. 118-XV din 14.03.2003 nu prevedea nici o regulă privitor la transparență, fiind anunțat la art.2 doar că *activitatea Procuraturii este organizată conform principiilor legalității, operativității, proporționalității, imparțialității și controlului ierarhic.* Abia în Legea cu privire la Procuratură nr. 294-XVI din 25.12.2008 articolul 2 „Principiile de organizare a activității Procuraturii" alin.(2) prevedea că *activitatea Procuraturii este transparentă și presupune garantarea accesului societății și al mijloacelor de informare în masă la informațiile despre această activitate, cu excepția restricțiilor prevăzute de lege*. În Legea cu privire la Procuratură nr. 3-XV din 25.02.2016, care este în vigoare, articolul 3 „Principiile de organizare și de activitate a Procuraturii și a procurorului" alin.(2) stabilește că *organizarea și activitatea Procuraturii sunt transparente și presupun garantarea accesului societății și al mijloacelor de informare în masă la informațiile*

despre această instituție, cu excepțiile prevăzute de lege și cu asigurarea respectării regimului datelor cu caracter personal.

Pentru a sensibiliza procurorii privitor la importanța respectării principiului transparenței în activitatea instituției, acesta a fost introdus și în Codul de etică al procurorului [6]. În acest sens codul a fost suplimentat cu următoarele reguli obligatorii pentru procurori:

l. să țină cont că pentru instituție încrederea cetățenilor este esențială și că aceasta poate fi sporită prin activități transparente, cuprinzând informații exacte și actualizate în mod corect despre cauzele instrumentate, deciziile adoptate, mediul de lucru al procurorilor și valorile instituției;

2. să colaboreze în scopul asigurării respectării principiului transparenței cu serviciul de presă, ori de câte ori o cere interesul urmăririi penale și al societății;

3. în comunicarea lor cu mass-media să rămână imparțiali, astfel încât să nu influențeze pe nimeni într-un fel nepotrivit sau să aducă critici personale;

4. să țină cont în comunicarea cu mass-media de prezumția de nevinovăție, dreptul la viață privată și demnitate, dreptul la informare și libertatea presei, dreptul la un proces echitabil, dreptul la apărare, integritate, eficiența și confidențialitatea investigațiilor;

5. să se asigure că nu periclitează viața sau integritatea fizică a celor implicați în proces (și în special victime și martori) sau activitatea organelor de urmărire penală sau celor care exercită activitatea specială de investigație prin dezvăluirea investigațiilor în curs;

6. să nu prejudicieze în mod nejustificat onoarea și reputația altora;

7. să nu tăinuiască și să nu denatureze informațiile privind averile deținute sau conflictele de interes, acestea urmând a fi făcute publice în virtutea funcției.

Ideea introducerii principiului transparenței în Codul de etică a fost inspirată de mai multe acte normative naționale și internaționale. Nu în ultimul rând s-a ținut cont de starea

lucrurilor la capitolul transparenței în activitatea Procuraturii. În ce privește componenta normativă, urmează de menționat:

- Prevederile art.3, alin.(2) din Legea cu privire la Procuratură, potrivit căreia organizarea și activitatea Procuraturii sunt transparente și presupun garantarea accesului societății și al mijloacelor de informare în masă la informațiile despre această instituție, cu excepțiile prevăzute de lege și cu asigurarea respectării regimului datelor cu caracter personal.
- **Recomandarea Rec(2003) 13 a Comitetului de Miniștri al Consiliului Europei către statele membre privind furnizarea de informații prin intermediul mass-media în legătură cu procesele penale** principiul 6 din Anexa la Rec(2003) 13 – Informații regulate în timpul procesului penal conține următoarea recomandare: „ *Daca procesul penal a intrat în atenția opiniei publice, autoritățile judiciare trebuie să informeze mass media asupra activităților principale, fără ca aceasta să prejudicieze confidențialitatea investigațiilor, să întârzie sau să împiedice rezultatul investigațiilor. În cazul anchetelor penale care durează o perioadă mai îndelungată, aceste informații trebuie date publicității în mod regulat."* [7].
- **Recomandarea nr.13(2018) al Consiliului Consultativ al Procurorilor Europeni „Independența, răspunderea și etica procurorilor"** în pct.46 vine cu sugestia: „codurile de etică și comportament profesional ar contribui la promovarea transparenței, consecvenței și corectitudinii." Documentul în mai multe rânduri subliniază importanța transparenței în activitatea de procuror [8].
- Nu în ultimul rând s-a ținut cont și de dreptul procurorilor la libera exprimare. În art. 8 din **Liniile Directoare ONU privind Rolul Procurorilor**, se menționează: „*Ca și ceilalți cetățeni, procurorii se bucură de libertatea de expresie, de credință, de asociere și de întrunire. În special, aceștia au dreptul de a lua parte la dezbateri publice pe marginea*

legilor, administrării justiției, și a promovării și protecției drepturilor omului." [9].

- **Convenția Europeană a Drepturilor Omului articolul 10 Libertatea de exprimare:**

1. Orice persoană are dreptul la libertate de exprimare. Acest drept include libertatea de opinie și libertatea de a primi sau a comunica informații ori idei fără amestecul autorităților publice și fără a ține seama de frontiere. Prezentul articol nu împiedică Statele să supună societățile de radiodifuziune, cinematografie sau televiziune unui regim de autorizare.

2. Exercitarea acestor libertăți ce comportă îndatoriri și responsabilități poate fi supusă unor formalități, condiții, restrângeri sau sancțiuni prevăzute de lege care, într-o societate democratică, constituie măsuri necesare pentru securitatea națională, integritatea teritorială sau siguranța publică, apărarea ordinii și prevenirea infracțiunilor, protecția sănătății, a moralei, a reputației sau a drepturilor altora, pentru a împiedica divulgarea informațiilor confidențiale sau pentru a garanta autoritatea și imparțialitatea puterii judecătorești.

CtEDO a reiterat în Hotărârea sa din 12 februarie 2008 cauza Guja c. Moldovei pct.52 că protecția garantată de articolul 10 se extinde asupra locului de muncă în general și asupra funcționarilor publici în special (a se vedea *Vogt v. Germany*, hotărâre din 26 septembrie 1995, Seria A nr. 323, § 53; *Wille v. Liechtenstein* [GC], nr. 28396/95, § 41, ECHR 1999-VII; *Ahmed and Others v. the United Kingdom*, hotărâre din 2 septembrie 1998, *Reports of Judgments and Decisions* 1998-VI, § 56; și *Fuentes Bobo v. Spain*, nr. 39293/98, § 38, 29 februarie 2000).

Dreptul la libera exprimare nu este un drept absolut și poate fi limitat *doar dacă limitarea este „prevăzută de lege", urmărește unul sau mai multe scopuri care sunt legitime în conformitate cu paragraful 2 articolul 10 din Convenție și este „necesară într-o societate democratică" pentru a atinge acele scopuri* [10].

În continuare, în aceiași Hotărâre, CtEDO recunoaște că pot apărea dileme etice în ce privește realizarea de către procurori a dreptului la libera exprimare. Astfel în pct.71 din Hotărârea din 12 februarie 2008 cauza Guja c. Moldovei Curtea subliniază: „Deoarece misiunea funcționarilor publici într-o societate democratică este de a susține guvernul în exercitarea funcțiilor sale și dat fiind faptul că publicul are dreptul de a presupune că aceștia vor susține și nu vor obstrucționa guvernul ales în mod democratic, obligația de a fi loial și rezervat capătă o semnificație specială pentru aceștia (a se vedea, *mutatis mutandis*, *Ahmed and Others v. the United Kingdom*, citată mai sus, § 53.) Mai mult, având în vedere însăși natura funcției lor, funcționarii publici au, deseori, acces la informații pe care guvernul, din diferite motive legitime, ar putea avea interesul de a le păstra confidențiale sau secrete. Prin urmare, obligația de discreție caracteristică funcționarilor publici va fi, în general, una puternică".

Mass-media este cea care mediază raporturi dintre stat și public; ea în societatea informațională constituie o sursă de informare, iar prin informația pe care o difuzează influențează schimbări de atitudini ale publicului larg. Astfel, din punct de vedere al formării opiniei publice, complexul mass-media este principala verigă. Mass-media oferă ochii și urechile societății. Mijloacele de informare pun la dispoziție mijloace prin care societatea ia decizii și prezintă vocea colectivă prin care societatea ajunge să se cunoască. Mass-media reprezintă o importantă sursă pentru transmiterea valorilor societății.

Astăzi fluxul permanent de mesaje difuzate de mass-media învăluie aproape în întregime indivizii și societatea, nelăsându-le timp de reflecție, de verificare sau de analiză critică a versiunilor oferite. Societățile contemporane trăiesc o realitate „virtuală", adică, una care le este furnizată prin mijloacele de informare, și care poate fi de multe ori influențată de cei care controlează mijloacele de informare, sau de o banală goană după audiență (rating). Petru a atinge scopul dorit mijloacele de informare pot recurge la diverse strategii de manipulare, iar problema informării corecte a publicului devine una tot mai actuală pe plan mondial.

În raport cu o urmărire penală sau soluționarea în instanță a cauzelor pot fi utilizate mai multe **strategii de manipulare:**

- Victimizarea suspectului/inculpatului/condamnatului
- Minimalizarea faptelor
- Decredibilzarea procurorului/urmăririi penale/instanței, etc
- Invocarea unor presupuse motivații de natură politică

Ce s-ar putea contrapune acestor strategii? Prin absența procurorilor în spațiul public nu se vor putea obține careva rezultate, iar tăcerea va face strategiile de manipulare să-și atingă scopurile și să sporească așa un fenomen nociv cum este „justiția televizată". Urmează să fie aleasă o strategie și tactică mediatică, prin care să poată fi zădărnicite politizarea subiectului și încercările mediatice de influențare a opiniei publice bazându-se pe speculații în condițiile în care elementele factuale încă nu au fost stabilite complet. Concomitent procurorii urmează să asigure opinia publică că cei vinovați vor răspunde, însă, ca în orice investigație aflată în curs, adevărul juridic și responsabilitățile trebuie dovedite și stabilite în baza probelor și în niciun caz sub imperiul emoției publice sau presiunii mediatice, în acest scop urmând a fi luate toate măsurile legale pentru ca activitatea de urmărire penală și cea de judiciare a cauzelor să se desfășoare cu celeritatea posibilă și în condițiile legii.

Procurorii urmează să exploateze eficient sarcina mass-media declarată în articolul 4 din Legea nr.64 din 23.04.2010 cu privire la libertatea de exprimare [11]. Pornind de la legea precitată „*mass-media are sarcina de a informa publicul asupra problemelor de interes public și de a efectua, în conformitate cu responsabilitățile sale, investigații jurnalistice în probleme de interes public*". Nu în ultimul rând, fiecărei persoane din cadrul Procuraturii, antrenate în activități cu mijloacele de informare în masă i-ar fi utilă cunoașterea ***Codul deontologic al jurnalistului din Republica Moldova*** [12]**, care a fost aprobat la conferința națională jurnaliștilor din mass-media scrisă, audiovizuală și on-line din 3 mai 2011 și a fost completat în mai 2019, după**

dezbateri și consultări publice desfășurate de Consiliul de Presă din Republica Moldova.

Curtea Europeană a Drepturilor Omului subliniază că este în interesul public de a menține încrederea în independența și neutralitatea politică a procuraturii unui Stat (a se vedea, *mutatis mutandis*, *Prager and Oberschlick v. Austria*, hotărâre din 26 aprilie 1995, Seria A nr. 313, § 34).

Toate riscurile identificate, de rând cu recomandările citate ale organismelor internaționale, au servit punct de pornire pentru includerea în Codul de etică a obligației procurorilor „*să țină cont că pentru instituție încrederea cetățenilor este esențială și că aceasta poate fi sporită prin activități transparente, cuprinzând informații exacte și actualizate în mod corect despre cauzele instrumentate, deciziile adoptate, mediul de lucru al procurorilor și valorile instituției"*. Scopul urmărit constă în încurajarea unei culturi instituționale care să determine întreg corpul de procurori de a se angaja în formarea și menținerea încrederii publice în instituție.

Cum să înțelegem obligația procurorului din Codul de etică „*să colaboreze în scopul asigurării respectării principiului transparenței cu serviciul de presă, ori de câte ori o cere interesul urmăririi penale și al societății*." Continuând gândul că procurorii dispun *de dreptul la libera exprimare* și că pe lângă aceasta mai „trebuie să țină cont" de importanța transparenței pentru interesul public și buna funcționare a instituției, Codul de etică mai ia în calcul și faptul că nu toți procurorii dispun de abilități de comunicare cu mass-media bine dezvoltate. Pe cale de consecință, fără a le atinge dreptul de a se adresa personal mijloacelor de informare (dreptul la libera exprimare), procurorilor le este impusă obligația de a coopera cu persoanele sau serviciile abilitate din cadrul Procuraturii pentru relațiile cu presa. Cum vom observa mai jos, când vor fi comentate alte reguli privitoare la principiul transparenței, acesta din urmă este generatorul mai multor dileme etice. Despre acest risc ne avertizează și **Recomandarea Rec(2003) 13 a Comitetului Miniștrilor al Consiliului Europei către statele membre**

privind furnizarea de informații prin intermediul mass-media în legătură cu procesele penale. *Astfel, în preambulul actului citat se menționează:**„...Reamintind că mass-media are dreptul de a informa publicul în baza dreptului publicului de a primi informații, inclusiv cu privire la probleme de interes public, în conformitate cu Articolul 10 al Convenției, aceasta având datoria profesională de a face asta;***

Reamintind că dreptul la prezumția de nevinovăție, la un proces echitabil și la respectarea vieții private și de familie în conformitate cu articolele 6 și 8 ale Convenției constituie cerințe fundamentale care trebuie respectate în orice societate democratică;

Subliniind importanța mass-media în ceea ce privește informarea publicului despre procesele penale, făcând astfel vizibilă funcția preventivă pe care o are legea penală precum și asigurarea controlului public asupra funcționării sistemului de justiție penală;

Considerând posibil conflictul de interese protejat de articolele 6, 8 și 10 ale Convenției și necesitatea de a pune în balanță aceste drepturi, având în vedere situația de fapt din fiecare caz individual...” după care se vine cu un șir de principii și recomandări privind furnizarea de informații prin media cu privire la procesele penale.

În concluzie, asumându-și comunicarea nemijlocită cu presa, procurorul va urma să-și asume și toate consecințele în caz de încălcare a drepturilor protejate de Convenție și legislație. În ipoteza oferirii informațiilor prin intermediul serviciului de presă al Procuraturii sau a purtătorilor de cuvânt, procurorul va fi responsabil doar pentru veridicitatea datelor oferite serviciului de presă sau persoanei împuternicite pentru relațiile cu mass-media. În context, **Anexa la Recomandarea Rec(2003) 13 a Comitetului Miniștrilor către statele membre privind furnizarea de informații prin intermediul mass-media în legătură cu procesele penale, declară printre principiile de colaborare cu mass-media cerința de acuratețe a informațiilor.** Potrivit principiului enunțat, *autoritățile judiciare*

și serviciile de politie trebuie să furnizeze mediei doar infirmații verificate și informații care sunt bazate pe o presupunere rezonabilă. În acest din urmă caz, aceasta ar trebuie să fie indicată mediei în mod clar.

Cum să înțelegem obligația procurorului din Codul de etică ca *în comunicarea lor cu mass-media să rămână imparțiali, astfel încât să nu influențeze pe nimeni într-un fel nepotrivit sau să aducă critici personale.*

Unul dintre principiile cheie care guvernează activitatea de procuror și care vine să asigure dreptul la un proces echitabil al justițiabililor este principiul imparțialității. Acesta este menționat în articolul 3), aliniatul (4) din Legea cu privire la Procuratură. Acestui principiu îi este dedicat un șir de reguli cuprinse în Codul de etică. În consecință, regulile de bază privind apărarea imparțialității vor guverna și principiul transparenței.

Libertatea de exprimare a mass-media, în conformitate cu prevederile articolului 4), aliniat (3) din Legea nr.64 din 23.04.2010 cu privire la libertatea de exprimare (Monitorul Oficial Nr.117-118 din 09.07.2010, data intrării în vigoare 09.10.2010 cu modificările ulterioare) *admite și un anumit grad de exagerare sau chiar provocare, cu condiția să nu se denatureze esența faptelor*. La rândul său Consiliul Consultativ al Procurorilor Europeni în Avizul No. 13 (2018)„ Independența, răspunderea și etica procurorilor " în paragraful 54 subliniază că „*Procurorii trebuie, de asemenea, să evite orice posibilitate de presiune excesivă (de exemplu, prin mass-media)*". În paragraful 61 al avizului precitat se mai menționează: „*Atunci când își exercită atribuțiile, fie în serviciul lor, fie în cursul investigației, fie în timpul ședinței, procurorii trebuie să respecte discreția și rezerva; în special, ar trebui să se abțină de la a-și exprima convingeri politice, filosofice sau religioase, ostilitate personală sau să arate dispreț sau atitudine violentă față de orice persoană din cauza antipatiei pe care comportamentul său ar putea să o inspire, chiar dacă este serios condamnabilă*."

În concluzie, procurorul poate furniză doar informații care rezultă din materialul factual acumulat prin procedee legale,

respectând concomitent drepturile tuturor persoanelor implicate, și raportând toate acestea la interesul public. În cazul în care procurorul nu va rămâne echidistant, sau va recurge în afirmațiile sale făcute public la expresii discriminatorii în raport cu anumiți subiecți, el poate fi recuzat, iar persoanele lezate i-ar putea solicita despăgubiri în condițiile legii.

În context, ***interdicția de a aduce critici personale*** presupune că procurorul nu este în drept de a se exprima în manieră inadecvată, ofensatoare, sau să recurgă la aprecieri negative ale părților sau asupra calităților și a pregătirii profesionale ale judecătorului, avocatului unei părți, aspecte care excedează atribuțiilor și competențelor legale ale procurorului. Așa, **spre exemplu**, va fi considerat un comportament ne etic afirmația publică a procurorului că cineva dintre părți „minte", „apelează la minciuni", sau că apărătorul „dă dovadă de incompetență în materie penală și procesual penală". La fel și în raport cu soluțiile sau comportamentul instanței, procurorul poate recurge la critici ale actelor judiciare doar prin mijloace atribuite de legea procesuală (înaintarea apelului, recursului sau după caz a cererii de recuzare) și nici într-un caz prin critici publice ofensatoare la persoana judecătorului.

Devierile de la prezenta regulă au drept consecința imediată și directă lezarea încrederii și a respectului opiniei publice față de funcția de procuror, și a imaginii și prestigiului justiției, ca putere și serviciu public.

Cum să înțelegem obligația procurorului din Codul de etică *să țină cont în comunicarea cu mass-media de prezumția de nevinovăție, dreptul la viața privată și demnitate, dreptul la informare și libertatea presei, dreptul la un proces echitabil, dreptul la apărare, integritate, eficiența și confidențialitatea investigațiilor.*

Dreptul la libera exprimare, care cuprinde potrivit articolului 10 din Convenția Europeană a Drepturilor Omului și dreptul de a primi sau comunica informații nu reprezintă un drept absolut. Cum s-a menționat mai sus dreptul la libera exprimare poate fi limitat, *dacă limitarea este „prevăzută de lege", urmărește unul*

sau mai multe scopuri care sunt legitime în conformitate cu paragraful 2 articolul 10 din Convenție și este „necesară într-o societate democratică" pentru a atinge acele scopuri.

Regula expusă în **Codul de etică** vine să sublinieze că dreptul de exprimare al procurorului de rând cu cel al publicului de a primi informații poate fi restricționat cu respectarea simultană a două condiții:

- **Limitarea este prevăzută de lege** (noțiunea de lege este tratată de CtEDO în sens larg, adică, cuprinde și actele normative subordonate legii, inclusiv cele interne ale Procuraturii [10, pct.58]);
- **Este necesară într-o societate democratică**. Dacă primul aspect este unul formal, și presupune dor ca interdicția să fie prevăzută de acte normative, apoi al doilea criteriu urmează să dea răspuns la întrebarea *dacă a existat o relație proporțională între ingerință și scopul urmărit.*

Curtea Constituțională, în Hotărârea nr.19 din 22.06.2015 pentru interpretarea articolului 34 alin.(3) din Constituția Republicii Moldova (accesul la informație), punctele 49 și 50 notează că, *potrivit articolului 54 alin. (2) din Constituție, exercițiul drepturilor și libertăților nu poate fi supus altor restrângeri decât celor prevăzute de lege, care corespund normelor unanim recunoscute ale dreptului internațional și sunt necesare în interesele securității naționale, integrității teritoriale, bunăstării economice a țării,* ***ordinii publice, în scopul prevenirii tulburărilor în masă și infracțiunilor, protejării drepturilor, libertăților și demnității altor persoane, împiedicării divulgării informațiilor confidențiale sau garantării autorității și imparțialității justiției****. În acest sens, Curtea reține că limitarea dreptului la informație trebuie să urmărească aceste scopuri legitime*.

La comunicarea cu mass-media **„necesitatea"** unor astfel de restricții trebuie **stabilită, în mod convingător** (spre exemplu pentru păstrarea confidențialității investigațiilor; apărarea ordinii publice; protecția vieții și sănătății persoanelor; prevenirea de noi

infracțiuni; protecția vieții private etc). În sensul articolului 10 § 2 CEDO, **adjectivul „necesar" presupune existența unei „necesități sociale imperioase"**. Procurorul atunci când își exercită dreptul la libera exprimare sau atunci când recurge la limitarea dreptului la informare urmează să-și exercite discreția sa, **în mod rezonabil, cu precauție și cu bună-credință** pentru a nu prejudicia drepturile terților ocrotite de Convenție.

Anexa la Recomandarea Rec(2003) 13 a Comitetului Miniștrilor către statele membre privind furnizarea de informații prin intermediul mass-media în legătură cu procesele penale, prescrie că „*Respectarea principiului prezumției de nevinovăție este parte integrantă din dreptul la un proces echitabil. În mod corespunzător, opiniile și informarea despre procesele penale în derulare trebuie să fie comunicate și diseminate prin media numai dacă aceasta nu prejudiciază prezumția de nevinovăție a suspectului sau acuzatului".*

Anexa la Recomandarea Rec(2003) 13 a Comitetului Miniștrilor către statele membre privind furnizarea de informații prin intermediul mass-media în legătură cu procesele penale, preîntâmpină privitor la publicitatea care prejudiciază înaintea fazei de judecată: „*În cazul în care acuzatul poate demonstra că furnizarea de informații este foarte probabil să aibă ca rezultat, sau a avut ca rezultat, o încălcare a dreptului lui sau ei la un proces echitabil, el sau ea ar trebui să aibă un remediu legal eficient***". În context, cel care furnizează o informație în spațiul public privitor la suspect, învinuit sau inculpat, de fiecare dată urmează să sublinieze statutul procesual al persoanei și faptul că aceasta se bucură de prezumția de nevinovăție.**

Un exemplu elocvent în acest sens poate servi cauza Batiashvili v. Georgia - **8284/07** Hotărârea CtEDO din 10.10.2019[13]. În acest caz Curtea a recunoscut încălcarea articolului 6 § 2 din Convenția Europeană a Drepturilor Omului (Prezumția nevinovăției) în condiția în care de către autoritățile georgiene au fost trimise unui canal de televiziune și transmise pe post înregistrările conversațiilor telefonice dintre cet. Batishvili și

alte persoane în lipsa unei „acuzații de natură penală" în privința acestuia și până la arestarea lui.

În fapt - Pe 22 iulie 2006, a fost pornită o anchetă preliminară în privința unui caz penal referitor la constituirea și conducerea unui grup armat ilegal. În ziua următoare, a fost obținut un mandat de interceptare a apelurilor telefonice ale liderului unui grup armat local, fiind înregistrate conversațiile telefonice purtate între lider și reclamant, un membru proeminent al opoziției. Una din înregistrările conversațiilor telefonice dintre ei a fost trimisă unui canal de televiziune și transmisă pe post pe 25 iulie 2006.

Reclamantul a denunțat situația și a declarat că înregistrarea a fost distorsionată. Figuri politice cunoscute au comentat în mod public despre asocierea dintre reclamant și liderul local, despre implicarea lor în activități antiguvernamentale și au considerat cu certitudine vinovăția reclamantului. Pe 29 iulie 2006, reclamantul a fost arestat și acuzat de acoperirea pregătirii unei infracțiuni și de complicitate și instigare la înaltă trădare.

În raport cu dreptul la viață privată și demnitate Anexa la Recomandarea Rec(2003) 13 a Comitetului Miniștrilor către statele membre privind furnizarea de informații prin intermediul mass-media în legătură cu procesele penale, preîntâmpină: „*Furnizarea de informații despre suspecți, acuzați sau persoane condamnate ori alte părți la procese penale trebuie să respecte dreptul lor la protecția vieții private în conformitate cu Articolul 8 al Convenției. Protecție specială trebuie acordată părților care sunt minori sau alte persoane vulnerabile, precum și victimelor, martorilor și familiilor suspecților, acuzaților și condamnaților. In toate cazurile, o atenție specială trebuie acordată efectului vătămător pe care îl are divulgarea de informații ce permit identificarea persoanelor***".**

Cum să înțelegem obligația procurorului din Codul de etică *„să se asigure că nu periclitează viața sau integritatea fizică a celor implicați în proces (și în special victime și martori) sau activitatea organelor de urmărire penală sau celor care*

exercită activitatea specială de investigație prin dezvăluirea investigațiilor în curs"

Această obligație decurge din obligația pozitivă a statului de a-și proteja cetățenii și concomitent se află și într-o strânsă legătură cu cea care decurge din principiul etic de respectare a confidențialității. Obligația în cauză este una comună atât pentru procurori, cât și pentru organele de poliție și pentru instanța de judecată.

Astfel, în raport cu protecția victimelor Recomandarea Nr R (85) 11 a Comitetului de Miniștri a Consiliului Europei Privind poziția victimei în cadrul dreptului penal și al procedurii penale [14] la lit. F. „Protecția intimității", paragraf 15 stabilește că: „ Politicile de informare și de relații publice legate de investigarea și judecarea infracțiunilor trebuie să acorde o atenție corespunzătoare necesității de protecție a victimei de orice publicitate ce ar putea aduce atingere vieții private sau demnității sale. Dacă tipul de infracțiune, statutul particular, situația sau securitatea personală a victimei necesită o protecție specială, fie procesul penal înainte de judecată se va desfășura cu ușile închise, fie dezvăluirea sau publicarea datelor personale ale victimei trebuie să facă obiectul unor restricții corespunzătoare." În continuare , la paragraful 16 este subliniat că: „Atunci când acest lucru este necesar, și mai ales când este implicată crima organizată, victimei și familiei acesteia trebuie să i se ofere o protecție eficientă împotriva amenințărilor și riscului de represalii din partea infractorului"

Recomandarea Nr. R (97) 13 a Comitetului de Miniștri al Consiliului Europei Privind intimidarea martorilor și drepturile apărării [15] subliniază în preambul că *este inacceptabil ca sistemul de justiție penală să nu poată aduce acuzații sau să pronunțe o sentință, din motiv că martorii sunt descurajați efectiv să depună mărturie în mod liber și veridic....*

.... deși toate persoanele au datoria civică să dea mărturii sincere ca martori, dacă aceasta o solicitată sistemul de justiție penală, ar trebui să existe, de asemenea, o mai bună recunoaștere a drepturilor și nevoilor acestor persoane, inclusiv dreptul de a

nu fi supus niciunui amestec sau de a nu fi expus riscului personal.

Cum să înțelegem obligația procurorului din Codul de etică *„să nu prejudicieze în mod nejustificat onoarea și reputația altora”*

Atunci când misiunea lor le autorizează să facă declarații sau comunicări în cazuri cu care sunt familiarizați, procurorii trebuie să se asigure cu precauție și cu bună-credință că nu periclitează și nu prejudiciază în mod nejustificat onoarea și reputația altora pe simple ipoteze. Această obligație etică rezultă inclusive și din paragraful 62 din Avizul No. 13 (2018) al CCPE „Independența, răspunderea și etica procurorilor *”*.

În context, se recomandă procurorilor ca atunci când în numele Procuraturii prezintă mass-mediei informații pe marginea cauzelor pendinte, să se abțină de la exprimarea judecăților de valoare (*judecată de valoare* – opinie, comentariu, teorie sau idee care reflectă atitudinea fată de un fapt, a cărei veridicitate este imposibil de dovedit. Noțiune în redacția din Legea nr.64 din 23.04.2010 cu privire la libertatea de exprimare), deoarece, responsabilitatea pentru răspândirea informației o va suporta autoritatea publică pe care o reprezintă.

În conformitate cu articolul 28 din Legea nr.64 din 23.04.2010 cu privire la libertatea de exprimare ***Responsabilitatea mass-mediei pentru preluarea relatărilor false cu privire la fapte și/sau a judecăților de valoare fără substrat factologic suficient nu survine în cazul în care aceste informații au fost răspândite:***

a) în documentele sau comunicatele autorităților publice;

b) în cadrul ședințelor autorităților publice, de către persoanele care exercită funcții publice sau persoanele invitate pentru a participa la aceste ședințe;

c) în cadrul urmăririi penale sau al unui proces judiciar, de către participanții la proces, inclusiv martorii, de organul de urmărire penală sau instanța de judecată;

d) în cererile, scrisorile sau plângerile cu privire la încălcarea drepturilor și intereselor legitime, expediate autorităților publice pentru examinare.

Cum să înțelegem obligația procurorului din Codul de etică *„să nu tăinuiască și să nu denatureze informațiile privind averile deținute sau conflictele de interes, acestea urmând a fi făcute publice în virtutea funcției”*

Prezenta regulă este o continuare a obligațiilor procurorului prevăzute la art.6), alin.(3), lit.g) și h) din Legea cu privire la Procuratură, potrivit cărora procurorul este obligat să depună, în condițiile legii, declarația de avere și interese personale, precum și să nu tăinuiască conflictele de interese existente, sau un conflict de interese ce poate apărea.

Richard Oliver în *„What transparency is?” (Ce este transparența?)* susține că transparența reprezintă punctul de intersecție a dreptului publicului de a cunoaște și a dreptului individului la viaţa privată[16].

În virtutea faptului că funcția de procuror este o funcție publică, care implică restricții de ordin etic și personal, aceste restricții fiind recunoscute drept necesare pentru asigurarea independenței justiției, fiecare procuror poate deveni ținta unor atacuri mediatice justificate sau mai puțin justificate. Ingerințele media au un suport juridic în prevederile din Legea nr.64 din 23.04.2010 cu privire la libertatea de exprimare. Principalele dintre aceste reguli ar fi:

- *Persoanele care exercită funcții publice pot fi supuse criticii, iar acțiunile lor – verificării din partea mass-mediei, în ceea ce privește modul în care și-au exercitat sau își exercită atribuțiile, în măsura în care acest lucru este necesar pentru a asigura transparența și exercitarea responsabilă a atribuțiilor lor.*
- *Nimeni nu poate fi tras la răspundere pentru că a făcut publice informații despre viața privată și de familie a persoanei dacă interesul public de a le cunoaște depășește interesul persoanei vizate de a nu răspândi informația.*
- *Informațiile despre viața privată și de familie a persoanelor publice și a persoanelor fizice care exercită funcții publice pot fi dezvăluite dacă aceste informații prezintă interes public.*

- *Răspândirea informațiilor respective nu trebuie să ducă la prejudicii nejustificate terților.*
- *Dacă persoanele publice și persoanele fizice care exercită funcții publice provoacă ele însele atenția asupra aspectelor din viața lor privată și de familie, mass-media are dreptul să cerceteze aceste aspecte.*

Fiind un principiu fundamental, fără de care nu poate exista un stat de drept contemporan, principiul transparenței în activitatea de procuror este, în același timp, unul special.

Pe de o parte, acesta garantează cetățenilor că vor fi informați despre procesele penale care au intrat în atenția publicului și că există un acces la informațiile despre ele, care, însă, poartă un caracter limitat, aceste limitări purtând un caracter legal și necesar într-o societate democratică. Pe de altă parte, acest principiu devine o mare responsabilitate pentru oficialii din procuratură și le poate limita dreptul la intimitate. Din acest motiv, uneori se decide de a nu releva informații, sub pretextul că dreptul la intimitate al procurorului este prioritar față de dreptul cetățenilor de a cunoaște realitatea. O astfel de argumentare este nefondată și inadmisibilă. Iar în cazul procurorilor, accesul cetățenilor la informație și transparența datelor privind veniturile și conflictele de interese sunt menite să asigure o apropiere dintre cele două categorii și să

Prin urmare, cetățenii au dreptul de a urmări îndeaproape activitățile persoanelor publice, asigurându-se că aceștia respectă principii stricte de conduită și că mențin relații echilibrate cu reprezentanții grupurilor de interese. Cetățenii sunt, de asemenea, îndreptățiți să aibă cele mai mari așteptări în ceea ce privește standardele de conduită și eficiență ale funcționarului. Nu în ultimul rând, cetățenilor trebuie să li se acorde dreptul de a accesa documentele confirmative (declarațiile cu privire la venituri și interese) în limitele corespunzătoare. Acest instrumentariu permite ca cetățenii să supravegheze acțiunile autorității, devenind concomitent o modalitate de prevenire a corupției sau abuzurilor.

Generalizând toate cele relatate privitor la transparența activității de procuror consider, că cea mai potrivită concluzie ar fi următoarea: *transparența în activitatea de procuror este setul de instrumente prin care instituția Procuraturii prezintă cetățenilor informațiile sale cu privire la activitatea desfășurată în serviciul acestora, sau cu privire la cauzele penale care au intrat în atenția publicului, confidențialitatea fiind excepția care se limitează la informația stabilită prin lege datorită nevoii protejării unor valori specifice cum ar fi* ***autoritatea și imparțialitatea justiției****, securitatea și ordinea publică, protejarea drepturilor garantate ale persoanelor.*

REFERINȚE BIBLIOGRAFICE:

1. Televca O., Principiul transparenţei şi publicităţii,; în: Studia Universitatis, Revistă științifică a Universității de Stat din Moldova, 2012, nr.3(53);
2. Oprea I., Pamfil C.G., Radu R., Zăstăroiu V. Dicţionar universal ilustrat al limbii române. Vol.11. - Bucureşti: Litera, 2011;
3. Tămaş S. Dicționar politic. Instituțiile democrației și cultură civică. – Bucureşti: Casa de cultură și presă „Șansa” SRL, 1996;
4. www.csr-romania.ro. Dana Oancea. Bogdan Diaconu. Transparența și avatarurile ei;
5. Teodor Cârnaț, Galina Chiveri, Aspecte conceptuale privind principiul transparenței, în: Revista Naţională de Drept Nr. 10-12, 2009;
6. http://csp.md/sites/default/files/inline-files/CODUL%20de%20Etica%20Redactat%2015.07.2019_0.pdf ;
7. Rec(2002) 13 adoptată de Comitetul Miniștrilor a Consiliului Europei în 10 iulie 2003, la a 848-a reuniune a delegaților miniștrilor;
8. Aviz No. 13 (2018) al Consiliului Consultativ al Procurorilor Europeni ,,Independența, răspunderea și etica procurorilor ”, Strasbourg, 7 Noiembrie 2018;

9. Liniile Directoare privind Rolul Procurorilor, Adoptate de Congresul al VIII-lea al ONU pentru Prevenirea Criminalității si Tratamentul Infractorilor (Havana, Cuba, 27 august – 7 septembrie 1990);
10. Hotărârea CtEDO din 12 februarie 2008 cauza Guja c. Moldovei pct.56;
11. Legea nr.64 din 23.04.2010 cu privire la libertatea de exprimare, Monitorul Oficial Nr.117-118 din 09.07.2010, data intrării în vigoare 09.10.2010;
12. https://consiliuldepresa.md/ro/page/codul-deontologic-al-jurnalistului-din-r-moldova;
13. http://www.constcourt.md/libview.php?l=ro&idc=179&id=1648&t=/Rezumate-CEDO/2019/Batiashvili-v-Georgia-Aplicabilitatea-articolului-6-2-in-lipsa-unei-acuzatii-de-natura-penala-in-circumstantele-in-care-autoritatile-au-diseminat-o-inregistrare-audio-contrafacuta-inainte-de-arest-Articolul-6-aplicabil-Incalcare;
14. Recomandarea Nr R (85) 11 a Comitetului de Miniștri a Consiliului Europei Privind poziția victimei în cadrul dreptului penal și al procedurii penale adoptată de Comitetul de Miniștri pe 28 iunie 1985, la cea de-a 387-a întâlnire a delegaților miniștrilor;
15. Recomandarea Rec Nr.(97) 13 adoptată de Comitetul Miniștrilor Consiliului Europei la 10 septembrie 1997 la cea de-a 600-a reuniune a miniștrilor;
16. Richard W. Oliver, R. E. Oliver. What is transparency?. New-York, McGraw-Hill Professional, 2004, p.x.