

Strasbourg, 18 martie 2016

Studiul Nr.711/2013

COMISIA EUROPEANĂ PENTRU DEMOCRAȚIE PRIN DREPT
(COMISIA DE LA VENEȚIA)

CRITERIILE STATULUI DE DREPT
(RULE OF LAW CHECKLIST)

Adoptat de Comisia de la Veneția la cea de-a 106-a sesiune plenară (Veneția, 11-12 martie 2016)

Susținut de delegații miniștrilor la cea de-a 1263-a ședință (6-7 septembrie 2016)

Susținut de Congresul autorităților locale și regionale al Consiliului Europei la cea de-a 31-a sesiune (19-21 octombrie 2016)

pe baza comentariilor de

DI. Sergio BARTOLE (Membru supleant, Italia), Dna. Veronika BILKOVA (Membru, Republica Cehă), Dna. Sarah CLEVELAND (Membru, Statele Unite ale Americii), DI. Paul CRAIG (Membru supleant, Regatul Unit), DI. Jan HELGESEN (Membru, Norvegia), DI. Wolfgang HOFFMANN-RIEM (Membru, Germania), DI. Kaarlo TUORI (Membru, Finlanda), DI. Pieter van DIJK (Fost Membru, Olanda), Sir Jeffrey JOWELL (Fost Membru, Regatul Unit).

Notă: Traducere neoficială

CUPRINS

INTRODUCERE	3
A. Scopul și domeniul de aplicare	4
B. Statul de drept într-un mediu favorabil	11
CRITERII	14
A. Legalitatea	14
B. Certitudinea legislativă	22
C. Prevenirea abuzului (neglijenței în exercitarea) de putere	26
D. Egalitatea în fața legii și nediscriminarea	27
E. Accesul la justiție	30
F. Exemple de provocări specifice statului de drept	48
STANDARDE SELECTATE	55

INTRODUCERE

1. La cea de-a 86-a sesiune plenară (martie 2011), Comisia de la Veneția a adoptat [Raportul privind statul de drept](#) (CDL-AD (2011) 003rev). Acest Raport a identificat caracteristicile comune ale statului de drept – *Rule of Law* / *Rechtsstaat* / *État de droit*. O primă variantă a unei liste de evaluare a stării statului de drept într-o anumită țară a fost atașată la acest raport.
2. La 2 martie 2012, Comisia de la Veneția a organizat, sub auspiciile Președinției UK a Comitetului de Miniștri al Consiliului Europei, în cooperare cu Oficiul de Externe și Commonwealth al Regatului Unit și Centrul Bingham pentru statul de drept, o conferință pe tema "Statul de drept - concept practic". Concluziile acestei conferințe au subliniat că, printre altele, Comisia de la Veneția va elabora lista de verificare, care va include câteva sugestii făcute la această conferință.
3. Un grup de experți format din dl.Bartole, dna.Bilkova, dna.Cleveland, dl.Craig, dl.Helgesen, dl.Hoffmann-Riem, dl.Tuori, dl.van Dijk și Sir Jeffrey Jowell au pregătit prezenta versiune detaliată a listei de verificare.
4. Comisia de la Veneția dorește să recunoască contribuția Centrului Bingham pentru statul de drept, în special în ceea ce privește compilarea standardelor selectate în partea a III-a. De asemenea, Comisia dorește să mulțumească secretariatelor Consiliului Consultativ al Judecătorilor Europeni (CCJE), Comisiei Europene împotriva Rasismului și Intoleranței (ECRI), Convenției-cadru pentru protecția minorităților naționale și Grupului de state împotriva corupției (GRECO), precum și OSCE / ODIHR și Agenției Uniunii Europene pentru Drepturi Fundamentale (FRA) pentru cooperarea lor.
5. Partea introductivă (I) explică mai întâi scopul și întinderea Raportului și apoi dezvoltă interdependențele dintre statul de drept, pe de o parte, și democrație și drepturile omului pe de altă parte ("statul de drept într-un mediu favorabil").
6. A doua parte (II. Criterii de referință) reprezintă nucleul listei de verificare și dezvoltă diversele aspecte ale statului de drept identificate în Raportul din 2011: legalitatea, certitudinea legii, prevenirea abuzului de putere; egalitatea

în fața legii, nediscriminarea și accesul la justiție; ultimul capitol oferă două exemple de provocări specifice pentru statul de drept (corupția și conflictul de interese, colectarea de date și controlul).

7. Cea de-a treia parte (III. Standarde selectate) enumeră cele mai importante instrumente ale *hard law*¹ și ale *soft law*² care abordează problema statului de drept.

8. Prezenta listă de verificare a fost discutată de subcomisia privind statul de drept la 17 decembrie 2015 și la 10 martie 2016 și ulterior a fost adoptat de Comisia de la Veneția, la cea de-a 106-a sesiune plenară (Veneția, 11-12 martie 2016).

A. Scopul și domeniul de aplicare

9. Statul de drept este un concept cu valabilitate universală. *Necesitatea aderării și punerii în aplicare a statului de drept atât la nivel național, cât și la nivel internațional* a fost aprobată de toate statele membre ale Organizației Națiunilor Unite în Documentul final al Summit-ului mondial din 2005 (§.134). Statul de drept, după cum este prevăzut în preambul și în articolul 2 din Tratatul privind Uniunea Europeană (TUE), este una dintre valorile fundamentale care sunt împărtășite între Uniunea Europeană (UE) și statele sale membre.³

În Noul Cadru pentru Consolidarea Statului de Drept din 2014, Comisia Europeană reamintește că "principiul statului de drept a devenit progresiv un model organizatoric dominant al dreptului constituțional modern și al organizațiilor internaționale / ... pentru a reglementa exercitarea puterilor publice" (pp.3-4). Într-un număr tot mai mare, statele se referă la statul de drept în Constituțiile lor naționale.⁴

10. Statul de drept a fost proclamat ca principiu fundamental universal de către Organizația Națiunilor Unite - de exemplu, în Indicatorii Statului de Drept - și la nivel regional de către Organizația Statelor Americane - și anume în Carta

¹ norme cu caracter imperativ

² norme cu caracter de recomandare

³ A se vedea, de exemplu, FRA (Agenția pentru Drepturi Fundamentale) (2016), Drepturi fundamentale: provocări și realizări în UE 2015 - Raport anual FRA 2013, Luxemburg, Oficiul pentru Publicații al Uniunii Europene (Oficiul pentru Publicații), capitolul 7 (și urm.).

⁴ Cf. CDL-AD(2011)003rev, § 30ff

Democratică Inter-americană - și Uniunea Africană - în special în Actul Constitutiv. Referințe la statul de drept pot fi găsite și în mai multe documente ale Ligii Arabe.

11. În preambulul Statutului Consiliului Europei, statul de drept este menționat ca fiind unul dintre cele trei "principii care stau la baza întregii democrații autentice", împreună cu libertatea individuală și libertatea politică. Articolul 3 din Statut face ca respectarea principiului statului de drept să fie o condiție prealabilă pentru aderarea noilor state membre la organizație.

Prin urmare, statul de drept este unul dintre cele trei principii de bază ale Consiliului Europei, interdependente și parțial suprapuse cu democrația și drepturile omului. Relația strânsă dintre statul de drept și societatea democratică a fost subliniată de Curtea Europeană a Drepturilor Omului prin diferite expresii: "societatea democratică se subscrive statului de drept", "societatea democratică bazată pe statul de drept" și, mai sistematic, "statul de drept într-o societate democratică". Realizarea acestor trei principii - respectarea drepturilor omului, a democrației pluraliste și a statului de drept - este privită ca un obiectiv unic, obiectivul principal al Consiliului Europei.

12. Statul de drept a fost menționat în mod sistematic în documentele politice majore ale Consiliului Europei, precum și în numeroase Convenții și Recomandări. Statul de drept este menționat în mod special ca element de patrimoniu comun în preambulul Convenției europene pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale (ECHR), ca principiu fondator al democrațiilor europene în Rezoluția Res(2002)12 privind înființarea Comisiei pentru Eficiența Justiției (CEPEJ) și ca obiectiv prioritar în Statutul Comisiei de la Veneția. Cu toate acestea, textele Consiliului Europei nu au definit statul de drept și nici Consiliul Europei nu a creat un mecanism specific de monitorizare a chestiunilor referitoare la statul de drept.

13. Cu toate acestea, Consiliul Europei a acționat în mai multe privințe în vederea promovării și consolidării statului de drept, prin intermediul mai multor organisme ale sale, în special prin Curtea Europeană a Drepturilor Omului (CEDO), Comisia Europeană pentru Eficiența Justiției (CEPEJ), Consiliul Consultativ al Judecătorilor Europeni (CCJE), Grupul de State împotriva Corupției (GRECO), Comitetul de Monitorizare al Adunării Parlamentare a

Consiliului Europei, Comisarul pentru Drepturile Omului și Comisia de la Veneția.

14. În Raportul din 2011 privind statul de drept⁵, Comisia de la Veneția a examinat conceptul de *stat de drept*, ca urmare a Rezoluției 1594 (2007) a Adunării Parlamentare, care a atras atenția asupra necesității de a asigura o interpretare corectă a termenilor *Rule of Law*, *Rechtsstaat* și *État de droit* sau *Prééminence du droit*, care cuprind principiul legalității și principiul procesului echitabil.

15. Comisia de la Veneția a analizat definițiile propuse de diferiți autori provenind din diferite sisteme de drept și de organizare a statului, precum și din diverse culturi juridice. Comisia a considerat că noțiunea de *stat de drept* necesită un sistem de legiferare cert și previzibil, în care toată lumea are dreptul de a fi tratată de toți factorii de decizie cu demnitate, în mod egal și rațional și în conformitate cu legile și să aibă posibilitatea de a contesta deciziile în fața instanțelor independente și imparțiale, prin proceduri echitabile. Comisia a avertizat împotriva riscurilor unui concept pur formalist al statului de drept, doar impunând ca orice acțiune a unui funcționar public să fie autorizată prin lege. "*Rule by Law*" sau "*Rule by the Law*" sau chiar "*Law by Rules*" sunt interpretări distorsionate ale sintagmei *Rule of Law*.⁶

16. De asemenea, Comisia a subliniat faptul că drepturile individuale ale omului sunt afectate nu numai de autoritățile statului, ci și de actorii hibridi (stat-privat) și de entitățile private care îndeplinesc sarcini care anterior erau domeniul autorităților de stat sau includ decizii unilaterale care afectează un număr mare de persoane, precum și de organizații internaționale și supranaționale. Comisia a recomandat aplicarea principiilor statului de drept și în aceste domenii.

17. Statul de drept trebuie să fie aplicat la toate nivelurile puterii publice. *Mutatis mutandis*, principiile statului de drept se aplică și în relațiile de drept privat. Următoarea definiție a lui Tom Bingham acoperă cel mai adecvat elementele

⁵ CDL-AD(2011)003rev.

⁶ A se vedea Adunarea Parlamentară a Consiliului Europei, Propunere de rezoluție prezentată de dl Holovaty și alții, Principiul statului de drept, Doc. 10180, § 10. În acest context, a se vedea și documentul de la Copenhaga al CSCE, paragraful. 2: "[Statele participante] consideră că statul de drept nu înseamnă doar o legalitate formală care asigură regularitatea și coerența în realizarea și aplicarea ordinii democratice, ci justiția bazată pe recunoașterea și acceptarea deplină a valorii supreme a personalității umane și garantată de instituții care oferă un cadru pentru exprimarea sa maximă".

esențiale ale statului de drept: "Toate persoanele și autoritățile din stat, publice sau private, au drepturi și obligații conform legilor în vigoare, legi care prevăd pentru viitor, ca regulă generală, și care sunt administrate, în mod public, în instanțele de judecată".⁷

18. În Raportul său, Comisia a concluzionat că, în ciuda diferențelor de opinie, există un consens cu privire la elementele de bază ale statului de drept, precum și la cele ale *Rechtsstaat* și *État de droit*, care sunt nu numai formale, ci și substanțiale sau materiale (*material Rechtsstaatsbegriff*). Aceste elemente esențiale sunt: (1) legalitatea, inclusiv un proces transparent, responsabil și democratic pentru adoptarea legii; (2) certitudinea juridică; (3) interzicerea arbitrariului; (4) accesul la justiție în fața instanțelor independente și imparțiale, inclusiv controlul juridic al actelor administrative; (5) respectarea drepturilor omului; și (6) nediscriminarea și egalitatea în fața legii.

19. Întrucât Raportul din 2011 a fost orientat spre facilitarea înțelegerii și interpretării corecte și coerente a noțiunii de *stat de drept* și, prin urmare, spre facilitarea aplicării în practică a principiilor statului de drept, o "listă de criterii pentru evaluarea statului de drept în statele membre" a fost anexată la Raport, cuprinzând aceste șase elemente, împărțite în mai mulți sub-parametri.

20. În 2012, la o conferință pe care Comisia de la Veneția a organizat-o la Londra sub auspiciile Oficiului de Externe al Regatului Unit și în cooperare cu Centrul Bingham pentru statul de drept, a fost lansat proiectul de dezvoltare ulterioară a listei de verificare ca o abordare nouă, funcțională, esențială pentru evaluarea stării statului de drept într-un anumit stat.

21. În 2013, Consiliul Uniunii Europene a început să pună în aplicare un nou Dialog privind statul de drept cu statele membre, care va avea loc anual. Acesta a subliniat că "respectarea statului de drept este o condiție prealabilă pentru protecția drepturilor fundamentale" și a solicitat Comisiei "să continue dezbaterile în conformitate cu tratatele cu privire la posibila necesitate și formarea unei metode cooperative și sistematice de abordare a acestor aspecte".⁸ În 2014, Comisia Europeană a adoptat un mecanism de abordare

⁷ Tom Bingham, *The Rule of Law* (2010).

⁸ Concluziile Consiliului privind drepturile fundamentale și statul de drept și Raportul Comisiei privind aplicarea Cartei drepturilor fundamentale a Uniunii Europene, reuniunea Consiliului pentru justiție și afaceri interne, Luxemburg, 6-7

a problemelor sistemice privind statul de drept în statele membre ale Uniunii Europene (UE). Acest "nou cadru al UE pentru consolidarea statului de drept" stabilește un instrument de avertizare timpurie, bazat pe "indicațiile primite din surse disponibile și instituții recunoscute, inclusiv Consiliul Europei"; "pentru a obține cunoștințe de specialitate cu privire la anumite aspecte legate de statul de drept din statele membre, Comisia (europeană) [...] va solicita, de regulă și în cazuri adecvate, consilierea Consiliului Europei și/sau a Comisiei de la Veneția".⁹

22. La nivelul Organizației Națiunilor Unite, ca urmare a publicării "Indicatorilor statului de drept" în 2011¹⁰, Adunarea Generală a Organizației Națiunilor Unite a adoptat în 2012 o Declarație a reuniunii la nivel înalt a Adunării Generale privind statul de drept la nivel național și internațional, recunoscând că "statul de drept se aplică tuturor statelor în mod egal și organizațiilor internaționale".

23. Programul de dezvoltare durabilă, cu 17 obiective de dezvoltare durabilă (SDG-uri) și 169 de obiective care urmează să fie elaborate până în 2030, a fost adoptat în unanimitate de Adunarea Generală a ONU în septembrie 2015. SDG-urile, care cuprind o serie de obiective, urmăresc să fie cu adevărat transformative și să aibă implicații profunde pentru realizarea agendei, având în vedere "[o lume] în care democrația, buna guvernare și statul de drept, mediul la nivel național și internațional sunt esențiale pentru dezvoltarea durabilă ...". Obiectivul 16 obligă statele să "promoveze societăți pașnice și incluzive pentru o dezvoltare durabilă, să ofere acces la justiție pentru toți și să creeze instituții eficiente, responsabile și incluzive la toate nivelurile". Realizarea Obiectivului 16 va fi evaluată în funcție de o serie de obiective, dintre care unele includ componente ale statului de drept, cum ar fi dezvoltarea unor instituții responsabile și transparente eficiente (obiectivul 16.6) și receptivă, inclusiv luarea deciziilor în mod participativ și reprezentativ la toate nivelurile țintă 16.7). Cu toate acestea, obiectivul 16.3 de a angaja statele să "promoveze statul de drept la nivel național și internațional și să asigure acces

iunie 2013, partea c, disponibile la adresa:

http://www.consiliium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/en/jha/137404.pdf

⁹ Comunicarea Comisiei Europene către Parlamentul European și Consiliu, "Un nou cadru UE pentru consolidarea statului de drept", COM (2014) 158 final / 2, http://ec.europa.eu/justice/effective-justice/files/com_2014_158_en.pdf

¹⁰ Acest document este o publicație comună a Departamentului Națiunilor Unite pentru Operațiuni de Menținere a Păcii (DPKO) și a Înalțului Comisariat al Națiunilor Unite pentru Drepturile Omului (OHCHR).

egal la justiție pentru toți" oferă o oportunitate unică de revitalizare a relației dintre cetățeni și stat. Această listă de verificare ar putea fi un instrument foarte important pentru a ajuta la măsurarea calitativă a indicatorilor privind statul de drept în contextul SDG.

24. Prezenta listă de verificare este destinată să se bazeze pe aceste evoluții și să ofere un instrument de evaluare a statului de drept într-o țară dată, din punct de vedere al structurilor sale constituționale și juridice, al legislației în vigoare și al jurisprudenței existente. Lista de verificare urmărește să permită o evaluare obiectivă, completă, transparentă și egală.

25. Lista de verificare vizează în principal evaluarea garanțiilor legale. Cu toate acestea, implementarea corectă a legii este un aspect crucial al statului de drept și, prin urmare, trebuie luat în considerare. De aceea, lista de verificare include și anumite criterii complementare referitoare la practică. Aceste criterii nu sunt exhaustive.

26. Evaluarea îndeplinirii parametrilor presupune surse de verificare (standarde). Pentru parametrii legali, acestea vor fi legea în vigoare, precum și, de exemplu, în Europa, evaluările legale ale acestora de către Curtea Europeană a Drepturilor Omului, Comisia de la Veneția, organele de monitorizare ale Consiliului Europei și alte surse instituționale. Pentru parametrii cu privire la practică, vor trebui utilizate mai multe surse, inclusiv cele instituționale, cum ar fi CEPEJ și Agenția pentru Drepturi Fundamentale a Uniunii Europene.

27. Lista de verificare este concepută ca un instrument pentru o varietate de actori care pot decide să efectueze o astfel de evaluare: aceștia pot include Parlamentele și alte autorități de stat atunci când abordează nevoia și conținutul reformei legislative, societatea civilă și organizațiile internaționale, inclusiv cele regionale - în special Consiliul Europei și Uniunea Europeană. Evaluările trebuie să țină seama de întregul context și să evite orice aplicare mecanică a anumitor elemente din lista de verificare.

28. Nu revine în sarcina Comisiei de la Veneția evaluarea statului de drept în țările precizate, din proprie inițiativă; cu toate acestea, este de înțeles că, atunci când Comisia, la cerere, se ocupă de chestiuni privind statul de drept în cadrul

pregătirii unei opinii referitoare la o anumită țară, își va baza analiza pe parametrii listei de verificare în sfera sa de competență.

29. Statul de drept se realizează pe niveluri succesive, obținute în mod progresiv: cu cât nivelul de bază al statului de drept este mai mare, cu atât necesitatea acestuia este mai mare. Realizarea deplină a statului de drept rămâne o sarcină continuă, chiar și în democrațiile bine stabilite. În acest context, ar trebui să fie clar că parametrii listei de verificare nu trebuie neapărat să fie îndepliniți cumulativ pentru ca o evaluare finală a respectării statului de drept să fie pozitivă. Evaluarea va trebui să țină seama de parametrii care nu sunt respectați, în ce măsură, în ce combinație etc. Problema trebuie să fie analizată constant.

30. Lista de verificare nu este nici exhaustivă, nici finală: își propune să acopere elementele de bază ale statului de drept. Lista de verificare se poate schimba în timp și ar putea fi dezvoltată pentru a acoperi alte aspecte sau pentru a intra în detalii. Ar putea apărea noi probleme care ar necesita revizuirea acesteia. Prin urmare, Comisia de la Veneția prevede o actualizare periodică a listei de verificare.

31. Statul de drept și drepturile omului sunt interconectate, după cum va explica următorul capitol. Statul de drept ar fi doar o coajă goală fără accesul la drepturile omului. Invers, protejarea și promovarea drepturilor omului se realizează numai prin respectarea statului de drept: un regim puternic al statului de drept este vital pentru protecția drepturilor omului. În plus, statul de drept și mai multe drepturi ale omului (cum ar fi dreptul la un proces echitabil și dreptul la libertatea de exprimare) se suprapun. Deși recunoaște că Statul de drept poate fi realizat pe deplin într-un mediu care protejează drepturile omului, lista de verificare se va ocupa în mod expres de drepturile omului numai atunci când sunt legate de aspecte specifice ale statului de drept.¹¹

32. Întrucât Comisia de la Veneția este un organism al Consiliului European, lista de verificare subliniază situația juridică din Europa, exprimată în special în jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului și a Curții de Justiție a

¹¹ În această privință, a se vedea în special Raportul privind statul de drept adoptat de Comisia de la Veneția, CDLAD (2011) 003rev, § 59-61. Raportul subliniază, de asemenea, (§ 41) că „[a] un consens poate fi găsit acum pentru elementele necesare ale statului de drept, precum și pentru cele ale Rechtsstaat care nu sunt doar formale, ci și substanțiale sau materiale” (subliniere adăugată).

Uniunii Europene în sfera sa specifică. Statul de drept este totuși un principiu universal și acest document se referă, acolo unde este cazul, la evoluțiile la nivel global, precum și la cele din alte regiuni ale lumii, în special în partea a III-a care enumeră standardele internaționale.

B. Statul de drept într-un mediu favorabil

33. Statul de drept este legat nu numai de drepturile omului, ci și de democrație, adică de a treia valoare de bază a Consiliului Europei. Democrația are legătură cu implicarea oamenilor în procesul de luare a deciziilor într-o societate; apărarea și garantarea drepturilor omului vizează să protejeze indivizii de interferențele arbitrare și excesive cu drepturile și libertățile lor și să asigure demnitatea umană; Statul de drept se concentrează pe limitarea și revizuirea independentă a exercitării puterilor publice. Statul de drept promovează democrația prin stabilirea răspunderii pentru cei care dețin puterea publică și prin garantarea drepturilor omului, în scopul protejării minorităților împotriva normelor majoritare arbitrare.

34. Statul de drept a devenit „un ideal și o aspirație globală”¹², cu un nucleu comun valabil pretutindeni. Totuși, aceasta nu înseamnă că implementarea acestuia trebuie să fie identică indiferent de contextul juridic, istoric, politic, social sau geografic concret. Deși principalele componente sau „ingrediente”¹³ ale statului de drept sunt constante, modul specific în care sunt realizate poate diferi de la o țară la alta, în funcție de contextul local, în special cu privire la ordinea constituțională și la tradițiile țării în cauză. Acest context poate determina, de asemenea, greutatea relativă a fiecăreia dintre componente.

35. Istoric, statul de drept a fost dezvoltat ca un mijloc de restricționare a puterii de stat (guvernamentale). Drepturile omului au fost considerate ca drepturi împotriva intruziunilor deținătorilor acestei puteri („drepturi negative”). Între timp, percepția asupra drepturilor omului s-a schimbat în multe state, precum și în dreptul european și internațional. Există mai multe diferențe în detalii, dar există totuși o tendință de extindere a domeniului de aplicare a drepturilor civile și politice, în special prin recunoașterea obligațiilor pozitive ale statului de a

¹² Rule of Law. A Guide for Politicians, HILL, Lund/The Hague, 2012, p. 6.

¹³ Venice Commission Report on the Rule of Law, CDL-AD(2011)003rev, § 37.

garanta protecția juridică efectivă a drepturilor omului față de actorii privați. Termenii relevanți sunt „obligații pozitive de protecție”, „efecte orizontale ale drepturilor fundamentale” sau „*Drittwirkung der Grundrechte*”.

36. Curtea Europeană a Drepturilor Omului a recunoscut obligațiile pozitive în mai multe domenii, de exemplu, legate de art.8 CEDO.¹⁴ În mai multe decizii, Curtea a dezvoltat obligații specifice pozitive ale statului prin combinarea art.8 CEDO și Statul de drept.¹⁵ Deși obligațiile pozitive de protecție nu ar deriva exclusiv din Statul de drept în aceste cazuri, principiul Statului de drept creează obligații suplimentare ale statului pentru a garanta că persoanele aflate sub jurisdicția sa au acces la mijloace legale eficiente pentru protecția drepturilor lor, în special în situațiile în care actorii privați încalcă aceste drepturi. Astfel, Statul de drept creează un punct de referință pentru calitatea legilor care protejează drepturile omului: dispozițiile legale în acest domeniu - și nu numai¹⁶ - trebuie să fie, printre altele, clare și previzibile și nediscriminatorii și trebuie să fie aplicate de instanțe independente, sub garanții procedurale echivalente cu cele aplicate în conflictele rezultate din interferențele autorităților publice în drepturile omului.

37. Unul dintre elementele contextuale relevante este sistemul de drept în ansamblul său. Sursele de drept care derivă din normele legale, garantând certitudinea legalității, nu sunt identice în toate țările: unele state aderă cu preponderență la legile statutare, cu rare excepții, în timp ce altele adoptă sistemul *common-law* – legea făcută de judecător.

38. Statele pot utiliza diferite mijloace sau proceduri – de exemplu, referitor la principiul procesului echitabil în procedurile penale (sistem în contradictoriu, comparat cu sistemul inchizitorial; dreptul la jurați, comparat cu soluționarea cauzelor penale de către judecători). Mijloacele materiale care sunt esențiale pentru a garanta un proces echitabil, cum ar fi asistența juridică și alte facilități, pot, de asemenea, să ia diferite forme.

¹⁴ A se vedea, de exemplu, ECtHR, Centro Europe 7 and di Stefano v. Italy, 38433/09, 7 June 2012, § 134, 156; Bărbulescu v. Romania, 61496/08, 12 January 2016, § 52ff.

¹⁵ A se vedea ECtHR, Sylvester v. Austria, 36812/97 and 40104/98, 24 April 2003, § 63; P.P. v. Poland, 8677/03, 8 January 2008, § 88.

¹⁶ Întrucât garanțiile privind statul de drept se aplică nu numai legislației privind drepturile omului, ci tuturor legilor.

39. Distribuția puterilor între diferitele instituții ale statului poate avea, de asemenea, un impact asupra contextului în care este luată în considerare această listă de verificare. Ar trebui să fie bine ajustată, printr-un sistem de control și echilibrare. Exercițarea puterii legislative și executive ar trebui să poată fi controlate pentru constituționalitatea și legalitatea lor de către o justiție independentă și imparțială. Un sistem judiciar care funcționează bine, ale cărui decizii sunt puse în aplicare în mod eficient, este de cea mai mare importanță pentru menținerea și îmbunătățirea Statului de drept.

40. La nivel internațional, cerințele și implicațiile statului de drept reflectă particularitățile sistemului juridic internațional. În multe privințe, acest sistem este mult mai puțin dezvoltat decât sistemele constituționale și juridice naționale. În afară de sistemele regionale speciale precum cele ale Uniunii Europene, sistemele internaționale nu au un legiuitor permanent și, în majoritatea cazurilor, nici un sistem judiciar cu jurisdicție obligatorie, în care trăsăturile democratice din procesul decizional sunt încă foarte slabe.

41. Caracterul supranațional al Uniunii Europene a determinat-o să dezvolte conceptul de stat de drept ca principiu general de drept aplicabil propriului sistem juridic. Potrivit jurisprudenței Curții de Justiție a Uniunii Europene, statul de drept include supremația dreptului, echilibrul instituțional, controlul judiciar, drepturile (procedurale) fundamentale, inclusiv dreptul la o cale de atac, precum și principii de egalitate și proporționalitate.

42. Elementele contextuale ale statului de drept nu se limitează la factori legali. Prezența (sau absența) unei culturi politice și juridice partajate în cadrul unei societăți și relația dintre acea cultură și ordinea juridică ajută la a determina în ce măsură și la ce nivel de concretețe trebuie să fie diferite elemente ale statului de drept exprimate explicit în dreptul scris. Astfel, de exemplu, tradițiile naționale în domeniul soluționării litigiilor și rezolvării conflictelor vor avea un impact asupra garanțiilor concrete ale unui proces echitabil oferit într-o țară. Este important ca în fiecare stat, o cultură politică și juridică solidă să sprijine mecanisme și proceduri speciale ale statului de drept, care ar trebui verificate, adaptate și îmbunătățite constant.

43. Statul de drept nu poate înflori decât într-o țară ai cărei locuitori se simt responsabili colectiv de punerea în aplicare a conceptului, făcându-l să facă parte integrantă din propria lor cultură juridică, politică și socială.

CRITERII

A. Legalitatea¹⁷

1. Supremația legii

Este recunoscută supremația legii?

- i. Există o Constituție scrisă?
- ii. Este asigurată conformitatea legislației cu Constituția?
- iii. Legislația este adoptată fără întârziere atunci când este impusă de Constituție?
- iv. Acțiunea executivului este conformă cu Constituția și cu alte legi?¹⁸
- v. Regulamentele sunt adoptate fără întârziere atunci când impune legislația?
- vi. Este disponibilă revizuirea judiciară efectivă a conformității actelor și deciziilor executivului cu legea?
- vii. O asemenea revizuire se aplică și actelor și deciziilor agențiilor independente și ale actorilor privați care îndeplinesc sarcini publice?
- viii. Este garantată protecția legală eficientă a drepturilor individuale ale omului în raport cu încălcările acestora de către actori privați?

44. Acțiunea statului trebuie să fie în conformitate cu legea și autorizată prin lege. În timp ce necesitatea revizuirii judiciare a actelor și deciziilor executivului și ale altor organe care îndeplinesc sarcini publice este recunoscută în mod universal, practica națională este foarte diversă cu privire la modul de a asigura conformitatea legislației cu Constituția. Deși controlul judiciar este un mijloc eficient pentru atingerea acestui obiectiv, pot exista și alte mijloace care să garanteze aplicarea corespunzătoare a Constituției pentru a asigura respectarea statului de drept, cum ar fi revizuirea *a priori* de către o comisie de specialitate.¹⁹

¹⁷ Principiul legalității este explicit recunoscut ca fiind un element al statului de drept de către Curtea Europeană de Justiție, a se vedea ECJ, C-496/99 P, *Commission v. CAS Succhi di Frutta*, 29 April 2004, § 63.

¹⁸ Aceasta rezultă din principiul separației puterilor, care limitează libertatea de acțiune a executivului: cf. CM(2008)170, *The Council of Europe and the Rule of Law*, § 46.

¹⁹ Comisia de la Veneția este, în principiu, favorabilă revizuirii complete a constituționalității, dar este suficientă aplicarea corespunzătoare a Constituției: cf. CDL-AD(2008)010, *Opinion on the Constitution of Finland*, § 115ff. A se vedea mai ales secțiunea despre justiția constituțională (II.E.3).

2. Respectarea legii²⁰

Autoritățile publice acționează pe baza și în conformitate cu legislația permanentă?²¹

- i. Sunt definite prin lege competențele autorităților publice?²²
- ii. Este clară delimitarea puterilor între diferite autorități?
- iii. Procedurile pe care autoritățile publice trebuie să le urmeze sunt stabilite prin lege?
- iv. Pot autoritățile publice să funcționeze fără bază legală? Aceste cazuri sunt justificate în mod corespunzător?
- v. Autoritățile publice își respectă obligațiile pozitive prin asigurarea punerii în aplicare și protecția eficientă a drepturilor omului?
- vi. În cazurile în care sarcinile publice sunt delegate actorilor privați, sunt garanții echivalente stabilite prin lege?²³

45. O cerință de bază a statului de drept este de a fi stabilite prin lege competențele autorităților publice. În măsura în care legalitatea se referă la activitatea funcționarilor publici, este necesar, de asemenea, ca aceștia să aibă autoritatea de a acționa în limitele competențelor care le-au fost conferite și, prin urmare, să respecte atât dreptul procedural, cât și dreptul material. Garanțiile echivalente ar trebui stabilite prin lege ori de câte ori puterile publice sunt delegate unor actori privați - în special, dar nu exclusiv competențe coercitive. În plus, autoritățile publice trebuie să protejeze în mod activ drepturile fundamentale ale persoanelor față de alți actori privați.²⁴

²⁰ În ceea ce privește ierarhia normelor, a se vedea CDL-JU (2013) 020, Memorandum - Conferință privind standardele europene ale statului de drept și domeniul libertății de acțiune a puterilor în statele membre ale Consiliului Europei (Erevan, Armenia, 3-5 Iulie 2013).

²¹ Referirea la „lege” pentru actele și deciziile care afectează drepturile omului se regăsește într-o serie de dispoziții ale Convenției Europene a Drepturilor Omului, inclusiv articolele 6.1, 7 și articolele 8.2, 9.2, 10.2 și 11.2 privind restricțiile la libertățile fundamentale. A se vedea, printre multe alte autorități, ECtHR *Amann v. Switzerland*, 27798/95, 16 February 2000, § 47ff; *Slivenko v. Latvia*, 48321/99, 9 October 2003, § 100; *X. v. Latvia*, 27853/09, 26 November 2013, § 58; *Kurić and Others v. Slovenia*, 26828/06, 12 March 2014, § 341.

²² Puterea discreționară este, desigur, permisă, dar trebuie controlată. Vezi mai jos II.C.1.

²³ Cf. below II.A.8.

²⁴ Pentru o trimitere recentă la obligațiile pozitive ale statului de a asigura drepturile fundamentale ale persoanelor față de actorii privați, a se vedea CtEDO *Bărbulescu împotriva României*, 61496/08, 12 ianuarie 2016, § 52ff (referitor la articolul 8 CEDO).

46. „Legea” se referă nu numai la constituții, drept internațional, statute și reglementări, ci și, dacă este cazul, la “legea făcută de judecători”²⁵ cum ar fi normele *common law*, toate având un caracter obligatoriu. Orice lege trebuie să fie accesibilă și previzibilă.²⁶

3. Relația dintre dreptul internațional și dreptul intern

Sistemul juridic intern reprezintă garanția că statul își menține respectarea obligațiilor sale în virtutea principiilor dreptului internațional? În special:

- i. Sistemul juridic național asigură respectarea legislației privind drepturile omului, inclusiv deciziile obligatorii ale instanțelor internaționale?
- ii. Există reguli clare privind implementarea acestor obligații în dreptul intern?²⁷

47. Principiul *pacta sunt servanda* (acordurile trebuie păstrate) este modul în care dreptul internațional exprimă principiul legalității. Nu se referă la modul în care legea internațională obișnuită sau convențională este pusă în aplicare în ordinea juridică internă, dar un stat „nu poate invoca dispozițiile dreptului său intern ca justificare a neîndeplinirii unui tratat”²⁸ sau a respectării cutumelor dreptului internațional.

²⁵ Legea „cuprinde legislația statutară, precum și jurisprudența”, ECtHR Achour împotriva Franței, 67335/01, 29 martie 2006, § 42; cf. Kononov împotriva Letoniei [CG], 36376/04, 17 mai 2010, § 185.

²⁶ ECtHR The Sunday Times c. Marea Britanie (nr. 1), 6538/74, 26 aprilie 1979, § 46ff. În ceea ce privește condițiile de accesibilitate și previzibilitate, a se vedea, de exemplu, ECtHR Kurić și alții împotriva Sloveniei, 26828/06, 26 iunie 2012, § 341ff; Amann împotriva Elveției, 27798/95, 16 februarie 2000, § 50; Slivenko împotriva Letoniei, 48321/99, 9 octombrie 2003, § 100. Curtea Uniunii Europene consideră că principiile securității juridice și așteptărilor legitime implică faptul că „efectul legislației comunitare trebuie să fie clar și previzibil pentru subiecți”: CEJ, 212 la 217/80, Amministrazione delle finanze dello Stato v. SRL Meridionale Industria Salumi și alții, 12 noiembrie 1981, § 10; sau „această legislație să fie clară și precisă și aplicarea acesteia să fie previzibilă pentru toate părțile interesate”: CJUE, C585 / 13, Europäisch-Iranische Handelsbank AG împotriva Consiliului Uniunii Europene, 5 martie 2015, § 93; cf. ECJ, C-325/91, Franța / Comisie, 16 iunie 1993, § 26. Pentru mai multe detalii, a se vedea II.B (securitate juridică).

²⁷ Cf. Article 26 (pacta sunt servanda) and Article 27 (internal law and observance of treaties) of the 1969 Vienna Convention on the Law of Treaties; CDL-STD(1993)006, The relationship between international and domestic law, § 3.6 (treaties), 4.9 (international custom), 5.5 (decisions of international organisations), 6.4 (international judgments and rulings); CDL-AD(2014)036, Report on the Implementation of Human Rights Treaties in Domestic Law and the Role of Courts, § 50.

²⁸ Articolul 27 din Convenția de la Viena privind dreptul tratatelor; a se vedea și articolul 46 (Dispoziții de drept intern privind competența de a încheia tratate).

48. Principiul statului de drept nu impune o alegere între monism și dualism, dar *pacta sunt servanda* se aplică indiferent de abordarea națională a relației dintre dreptul internațional și dreptul intern. În orice caz, punerea în aplicare integrală a dreptului internațional este crucială. Atunci când dreptul internațional face parte din dreptul intern, legea este obligatorie în sensul alineatului anterior referitor la supremația dreptului (II.A.2). Aceasta nu înseamnă totuși că ar trebui să aibă întotdeauna supremație asupra Constituției sau a legislației obișnuite.

4. Atribuția de legiferare a executivului

Este asigurată supremația legislativului?

i. Normele generale și abstracte sunt incluse într-un act al Parlamentului sau într-un regulament bazat pe acel act, în afara excepțiilor prevăzute în Constituție?

ii. Care sunt aceste excepții? Sunt limitate în timp? Sunt acestea controlate de Parlament și de sistemul judiciar? Există un remediu eficient împotriva abuzului?

iii. Când Parlamentul delegă puterea legislativă executivului, obiectivele, conținutul și domeniul de aplicare al delegării puterii sunt definite în mod explicit într-un act legislativ?²⁹

49. Puterile nelimitate ale executivului sunt, *de jure* sau *de facto*, o caracteristică centrală a sistemelor absolutiste și dictatoriale. Constituționalismul modern a fost construit împotriva unor astfel de sisteme și, prin urmare, asigură supremația legislativului.³⁰

5. Procedurile legislative

Procesul de adoptare a legii este transparent, supus controlului, incluziv și democratic?

²⁹ A se vedea articolul 80 din Constituția Germană; Articolul 76 din Constituția Italiei; Articolul 92 din Constituția Poloniei; Articolul 290.1 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene, care prevede că „elementele esențiale ale unui domeniu vor fi rezervate actului legislativ și, în consecință, nu vor face obiectul unei delegări de competență”.

³⁰ ECtHR Sunday Times, above note 25.

- i. Există prevederi constituționale clare cu privire la procedura legislativă?³¹
- ii. Deține Parlamentul supremația în decizia cu privire la conținutul legii?
- iii. Legislația propusă este dezbătută public de Parlament și este justificată în mod adecvat (de exemplu, prin rapoarte explicative)?³²
- iv. Publicul are acces la proiectele de legislație, cel puțin atunci când sunt înaintate Parlamentului? Publicul are o oportunitate semnificativă de a contribui la conținut?³³
- v. Dacă este cazul, se fac evaluări de impact înainte de adoptarea legislației (de exemplu, legile care vizează drepturile omului sau impactul bugetar al legilor)?³⁴
- vi. Parlamentul participă la procesul de elaborare, aprobare, încorporare și implementare a tratatelor internaționale?

50. Așa cum s-a explicat în partea introductivă, statul de drept este legat de democrație prin aceea că promovează responsabilitatea și accesul la drepturile care limitează puterile majorității.

6. Excepții în situații de urgență

³¹ În legătură cu necesitatea de a clarifica și raționaliza procedurile legislative, a se vedea, de ex. CDL-AD (2012) 026, § 79; cf. CDLAD (2002) 012, Aviz cu privire la proiectul de revizuire a Constituției României, § 38ff.

³² Potrivit Curții Europene a Drepturilor Omului, revizuirea exactă și pertinentă a (proiectului) de legislație, nu numai *a posteriori* de către sistemul judiciar, ci și *a priori* de legiuitor, face ca restricțiile la drepturile fundamentale garantate de Convenție să fie mai ușor justificabile: CEDO Animal Defenders International împotriva Regatului Unit, 48876/08, 22 aprilie 2013, §106ff.

³³ Comisia pentru drepturile omului a ONU, Comentariul general nr. 25 (1996), articolul 25 (Participarea la afacerile publice și dreptul la vot) - Dreptul de a participa la afacerile publice, drepturile de vot și dreptul la acces egal la serviciile publice, - prevede că „cetățenii participă, de asemenea, la desfășurarea afacerilor publice exercitând influență prin dezbaterile publice” (§ 8). Disponibil la <http://www.refworld.org/cgi-bin/texis/vtx/rwmain?page=search&docid=453883fc22&skip=0&query=general comment> 25. Documentul CSCE Copenhagen prevede că legislația este „adoptată la sfârșitul unei proceduri publice”. și Documentul de la Moscova din 1991 (<http://www.osce.org/odihr/elections/14310>) prevede că „legislația va fi formulată și adoptată ca rezultat al unui proces deschis” (§ 18.1).

³⁴ ECtHR Hatton împotriva Regatului Unit, 36022/97, 8 iulie 2003, § 128: „Un proces guvernamental de luare a deciziilor privind probleme complexe de politică de mediu și economic, cum ar fi în cazul de față trebuie să implice în mod necesar investigații și studii adecvate pentru a le permite să ajungă la un echilibru echitabil între diferitele interese în conflict.” A se vedea, de asemenea, Evans împotriva Regatului Unit, 6339/05, 10 aprilie 2007, § 64. Despre absența unei dezbateri parlamentare reale de la adoptarea unui statut, care a avut loc în 1870, a se vedea Hirst (nr. 2) împotriva Regatului Unit, 74025/01, 6 octombrie 2005, § 79. În Finlanda, instrucțiunile de elaborare a legii includ o astfel de cerință.

Există excepții în situații de urgență prevăzute de lege?

i. Există prevederi naționale specifice aplicabile situațiilor de urgență (război sau alte situații de urgență publică, care amenință viața națiunii)? Sunt posibile derogări la drepturile omului în astfel de situații în cadrul legislației naționale? Care sunt circumstanțele și criteriile necesare pentru a declanșa o procedură excepțională?

ii. Legea națională interzice derogarea de la anumite drepturi chiar și în situații de urgență? Derogările sunt proporționale, respectiv limitate în măsura strict cerută de exigențele situației, în durată, circumstanță și sferă de aplicare?³⁵

iii. Posibilitățile pentru executiv de a deroga de la exercitarea normală a atribuțiilor în circumstanțe de urgență sunt, de asemenea, limitate ca durată, circumstanțe și sferă de aplicare?

iv. Care este procedura de determinare a unei situații de urgență? Există control parlamentar și revizuire judiciară a existenței și duratei unei situații de urgență și a sferei de aplicare a unei derogări de la acestea?

51. Securitatea statului și a instituțiilor sale democratice, precum și siguranța demnitarilor și a populației sale sunt interese publice și private vitale care merită protecție și care pot duce la o derogare temporară de la anumite drepturi ale omului și la o separare extraordinară a puterilor. Cu toate acestea, caracterul de urgență a fost folosit abuziv de guvernele autoritare pentru a rămâne la putere, pentru a reduce la tăcere opoziția și pentru a restricționa drepturile omului în general. Prin urmare, sunt esențiale limitări stricte ale duratei, circumstanțelor și domeniului de aplicare a acestor puteri. Securitatea de stat și siguranța publică pot fi garantate în mod eficient numai într-o democrație care respectă pe deplin Statul de Drept.³⁶ Aceasta necesită control parlamentar și revizuire judiciară a existenței și duratei unei situații de urgență declarate, pentru a se evita abuzurile.

³⁵ Cf. Article 15 ECHR (“derogation in time of emergency”); Article 4 ICCPR; Article 27 ACHR. For an individual application of Article 15 ECHR, see ECtHR A. and Others v. the United Kingdom, 3455/05, 19 February 2009, § 178, 182: a derogation to Article 5 § 1 ECHR was considered as disproportionate. On emergency powers, see also CDLSTD(1995)012, Emergency Powers; CDL-AD(2006)015, Opinion on the Protection of Human Rights in Emergency Situations.

³⁶ CDL-AD(2006)015, § 33.

52. Dispozițiile relevante ale Pactului Internațional privind Drepturile Civile și Politice, ale Convenției Europene pentru Drepturile Omului și ale Convenției Americane pentru Drepturile Omului sunt similare.³⁷ Ele prevăd posibilitatea derogărilor (făcând diferența de simple limitări ale drepturilor garantate) numai în circumstanțe de mare excepție. Derogările nu sunt posibile de la „așa-numitele drepturi absolute: dreptul la viață, interzicerea torturii și a tratamentului sau a pedepsei inumane sau degradante, precum și a sclaviei și a principiului *nullum crimen, nulla poena*, printre altele.³⁸ Cap.II.A.6.i rezumă cerințele acestor tratate.

7. Obligația de a aplica legea

Ce măsuri sunt luate pentru a se asigura că autoritățile publice implementează în mod eficient legea?

- i. Sunt analizate obstacolele în implementarea legii înainte și după adoptarea acesteia?
- ii. Există remedii eficiente împotriva neaplicării legislației?
- iii. Legea prevede sancțiuni clare și specifice pentru nerespectarea legii?³⁹
- iv. Există un sistem solid și coerent de aplicare a legii de către autoritățile publice pentru a pune în aplicare aceste sancțiuni?
- v. Sunt aplicate în mod constant aceste sancțiuni?

53. Deși aplicarea completă a legii este rar posibilă, o cerință fundamentală a statului de drept este aceea că legea trebuie respectată. Aceasta înseamnă, în special, că organismele de stat trebuie să pună în aplicare în mod eficient legile. Însăși esența statului de drept ar fi pusă la îndoială dacă legea ar apărea doar formal, dar nu ar fi aplicată sau nu ar fi aplicată în mod corespunzător.⁴⁰ Obligația de a pune în aplicare legea este triplă, deoarece implică respectarea

³⁷ Article 15 ECHR; Article 4 ICCPR; Article 27 ACHR.

³⁸ CDL-AD(2006)015, § 9. On derogations under Article 15 ECHR, see more generally CDL-AD(2006)015, § 9ff, and the quoted case-law.

³⁹ În legătură cu necesitatea unor sancțiuni eficiente și disuasive, vezi de ex. CDL-AD (2014) 019, § 89; CDL-AD (2013) 021, § 70.

⁴⁰ Nevoia de a asigura implementarea corectă a legislației este adesea subliniată de Comisia de la Veneția: a se vedea, de ex. CDL-AD (2014) 003, § 11: „provocarea-cheie pentru desfășurarea unor alegeri cu adevărat democratice rămâne exercitarea voinței politice de către toate părțile interesate, de a menține litera și spiritul legii și de a o implementa pe deplin și eficient „; CDL-AD (2014) 001, § 85.

legii de fiecare persoană, datoria statului de a aplica în mod rezonabil legea și datoria oficialilor publici de a acționa în limitele competențelor conferite prin lege.

54. Obstacolele aplicării efective a legii pot apărea nu numai din cauza acțiunii ilegale sau neglijente a autorităților, ci și din cauza calității legislației, care face dificilă punerea ei în aplicare. Prin urmare, a evalua înainte de adoptare dacă legea este aplicabilă în practică, precum și a verifica *a posteriori* dacă aceasta poate fi și este aplicată în mod eficient este foarte importantă. Aceasta înseamnă că evaluarea legislativă *ex ante* și *ex post* trebuie efectuată atunci când abordăm problema Statului de Drept.

55. Punerea în aplicare corectă a legislației poate fi, de asemenea, împiedicată de absența unor sancțiuni suficiente (*lex imperfecta*), precum și de o executare insuficientă sau selectivă a sancțiunilor relevante.

8. Actori privați cu atribuții publice

Legea garantează că entitățile non-stat care, integral sau parțial, și-au asumat sarcini în mod tradițional publice și ale căror acțiuni și decizii au un impact similar asupra oamenilor obișnuiți precum cele ale autorităților publice, sunt supuse cerințelor Statului de Drept și răspunzătoare într-o manieră comparabilă cu cele ale autorităților publice?

56. Există o serie de domenii în care actorii sau entitățile private hibride (stat-privat) exercită puteri care au fost în mod tradițional domeniul autorităților de stat, inclusiv în domeniul gestionării penitenciarelor și al asistenței medicale. Statul de drept trebuie să se aplice și în astfel de situații.

B. Certitudinea legislativă

1. Accesibilitatea legislației

Legile sunt accesibile?

- i. Toate actele legislative sunt publicate înainte de intrarea în vigoare?
- ii. Sunt ușor accesibile, de exemplu, gratuit prin Internet și/sau într-un buletin oficial?

2. Accesibilitatea hotărârilor judecătorești

Sunt accesibile deciziile judecătorești?

- i. Deciziile judecătorești sunt ușor accesibile publicului?
- ii. Excepțiile sunt suficient justificate?⁴¹

57. Întrucât hotărârile judecătorești pot stabili, elabora și clarifica legislația, accesibilitatea lor face parte din securitatea juridică. Limitările pot fi justificate pentru a proteja drepturile individuale, de exemplu cele ale minorilor în spețele penale.

3. Previzibilitatea legilor

Sunt previzibile efectele legilor?

- i. Legile sunt elaborate într-o manieră inteligibilă?
- ii. Legislația nouă prevede clar dacă (și care) legislația anterioară este abrogată sau modificată? Sunt modificările incluse într-o versiune consolidată a legii, accesibilă publicului?

58. Previzibilitatea înseamnă nu numai că legea trebuie, dacă este posibil, să fie anunțată înainte de punerea în aplicare și să fie previzibilă cu privire la efectele ei; legea trebuie, de asemenea, formulată cu suficientă precizie și claritate pentru a permite subiecților de drept să își regleze abordarea în conformitate cu aceasta.⁴²

59. Gradul de previzibilitate necesar depinde totuși de natura legii. Este esențial în special în legislația penală. Precauția în fața unor riscuri concrete a devenit acum tot mai importantă; această evoluție este legitimată de înmulțirea riscurilor care rezultă în special din schimbarea tehnologiei. Cu toate acestea, în domeniile în care se aplică abordarea precauțională a legilor, cum ar fi legislația riscantă, condițiile pentru acțiunea statului sunt conturate în termeni

⁴¹ ECtHR *Fazlyiski v. Bulgaria*, 40908/05, 16 April 2013, § 64-70, in particular § 65; *Ryakib Biryukov v. Russia*, 14810/02, 17 January 2008, in particular § 30ff; cf. *Kononov v. Latvia*, 36376/04, 17 May 2010, § 185.

⁴² ECtHR *The Sunday Times v. the United Kingdom* (No. 1), 6538/74, 26 April 1979, § 49.

considerabil mai generali și mai imprecisi, însă Statul de Drept implică și principiul previzibilității.

4. Stabilitatea și coerența legii

Sunt legile stabile și consecvente?⁴³

- i. Legile sunt stabile, în măsura în care acestea sunt modificate numai cu avertizarea corectă?⁴⁴
- ii. Sunt aplicate în mod constant?

60. Instabilitatea și inconsecvența legislației sau a acțiunii executivului pot afecta capacitatea unei persoane de a-și planifica acțiunile. Cu toate acestea, stabilitatea nu este un scop în sine; legea trebuie să fie, de asemenea, capabilă de adaptare la circumstanțe în schimbare. Legea poate fi schimbată, dar cu dezbatere publică și notificare publică și fără a afecta în mod negativ așteptările legitime (vezi punctul următor).

5. Așteptările legitime

Este asigurată respectarea principiului așteptărilor legitime?

61. Principiul așteptărilor legitime face parte din principiul general al securității juridice în dreptul Uniunii, derivat din legislațiile naționale. De asemenea, aceasta exprimă ideea că autoritățile publice nu ar trebui să respecte numai legea, ci și promisiunile și așteptările ridicate. Conform doctrinei legitimei așteptări, cei care acționează cu bună credință în temeiul legii, nu trebuie frustrați în așteptările lor legitime. Cu toate acestea, noile situații pot justifica modificările legislative care vor frustra așteptările legitime, în cazuri

⁴³ ECtHR *The Sunday Times v. the United Kingdom* (No. 1), 6538/74, 26 April 1979, § 46ff; *Rekvényi v. Hungary*, 25390/94, 20 May 1999, § 34ff.

⁴⁴ Comisia de la Veneția a abordat problema stabilității legislației în domeniul electoral: Codul de bune practici în materie electorală, CDL-AD (2002) 023rev, II.2; Declarație interpretativă privind stabilitatea legii electorale, CDL-AD (2005) 043.

excepționale. Această doctrină se aplică nu numai legislației, ci și deciziilor individuale ale autorităților publice.⁴⁵

6. Neretroactivitatea

Este retroactivitatea legilor interzisă?

- i. Este retroactivitatea legislației penale interzisă?
- ii. În ce măsură există și o interdicție generală privind retroactivitatea altor legi?⁴⁶
- iii. Există excepții și, în caz afirmativ, în ce condiții?

7. Principiile *Nullum crimen sine lege* și *nulla poena sine lege*

Se aplică principiile *nullum crimen sine lege* și *nulla poena sine lege* (nicio infracțiune fără lege; nicio pedeapsă fără lege)?

62. Oamenii trebuie să fie informați în avans despre consecințele comportamentului lor. Aceasta implică previzibilitate (II.B.3) și neretroactivitate, în special a legislației penale. În dreptul civil și în cel administrativ, retroactivitatea poate afecta în mod negativ drepturile și interesele legitime.⁴⁷ Cu toate acestea, în afara domeniului penal, o limitare retroactivă a drepturilor personale sau impunerea de noi obligații pot fi permise, dar numai în interesul public și în conformitate cu principiul proporționalității (inclusiv temporal).

⁴⁵ De exemplu, persoanele care au fost încurajate să adopte un comportament prin măsuri comunitare se pot aștepta în mod legitim să nu fie supuse, la expirarea acestui angajament, restricțiilor care le afectează în mod specific tocmai pentru că au profitat de posibilitățile oferite de dispozițiile comunitare: ECJ, 120/86, Mulder împotriva Ministrului van Landbouw en Visserij, 28 aprilie 1988, § 21ff. În jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului, doctrina privind așteptările legitime se aplică, în esență, la protecția proprietății, astfel cum este garantată de articolul 1 din Primul Protocol adițional la Convenția Europeană a Drepturilor Omului: a se vedea de ex. ECtHR Anhaeuser-Busch Inc. împotriva Portugaliei [CG], 73049/01, 11 ianuarie 2007, § 65; Gratzinger and Gratzingerova împotriva Republicii Cehe [CG] (dec.), 39794/98, 10 iulie 2002, § 68ff; National & Provincial Building Society, Leeds Permanent Building Society și Yorkshire Building Society v. Marea Britanie, 21319/93, 21449/93, 21675/93, 21319/93, 21449/93 și 21675/93, 23 octombrie 1997, § 62ff.

⁴⁶ A se vedea Article 7.1 ECHR, Article 15 ICCPR, Article 9 ACHR, Article 7.2 of the African (Banjul) Charter on Human and Peoples' Rights [ACHPR] for criminal law; Article 28 of the Vienna Convention on the Law of Treaties for international treaties.

⁴⁷ Principiul neretroactivității nu se aplică atunci când noua legislație plasează persoanele într-o poziție mai favorabilă. Curtea Europeană consideră că articolul 7 CEDO include principiul retroactivității legii penale mai favorabile: a se vedea Scoppola împotriva Italiei (nr. 2), 10249/03, 17 septembrie 2009.

Legiuitorul nu ar trebui să interfereze cu aplicarea legislației existente de către instanțe.

8. *Res judicata*⁴⁸

Este asigurată respectarea principiului *res judicata*?

i. Este asigurată respectarea principiului *ne bis in idem* (nicio persoană nu va fi urmărită penal, judecată, pedepsită pentru aceeași infracțiune)?

ii. Deciziile judiciare finale pot fi revizuite?

iii. Dacă da, în ce condiții?

63. *Res judicata* presupune că atunci când un apel a fost definitiv judecat, nu sunt posibile alte contestații. Hotărârile definitive trebuie respectate, cu excepția cazului în care există motive întemeiate pentru revizuirea lor.⁴⁹

C. Prevenirea abuzului (exercitarea cu neglijență) de putere⁵⁰

Există garanții legale împotriva arbitrariului și abuzului de putere (*détournement de pouvoir*) de către autoritățile publice?

i. Dacă da, care este sursa legală a acestei garanții (Constituție, dreptul statutar, jurisprudență)?

⁴⁸ Articolul 4 Protocolul 7 CEDO, articolul 14.7 ICCPR, articolul 8.4 ACHR (în domeniul penal); cu privire la respectarea principiului *res judicata*, a se vedea de ex. ECtHR Brumărescu împotriva României, 28342/95, 28 octombrie 1999, § 62; Kulkov și alții împotriva Rusiei, 25114/03, 11512/03, 9794/05, 37403/05, 13110/06, 19469/06, 42608/06, 44928/06, 44972/06 și 45022/06, 8 ianuarie 2009, § 27; Duca împotriva Moldovei, 75/07, 3 martie 2009, § 32. Curtea consideră respectarea *res judicata* ca un aspect al securității juridice. Cf. Marckx împotriva Belgiei, 6833/74, 13 iunie 1979, § 58.

⁴⁹ Cf. The Council of Europe and the Rule of Law - An overview, CM(2008)170, 21 November 2008, § 48.

⁵⁰ În mai multe cazuri, Curtea Europeană a Drepturilor Omului a menționat protecția împotriva arbitrariului. Pe lângă cele citate în nota următoare, a se vedea de ex. Husayn (Abu Zubaydah) împotriva Poloniei, 7511/13, 24 iulie 2014, § 521ff; Hassan împotriva Regatului Unit, 29750/09, 16 septembrie 2014, § 106; Georgia împotriva Rusiei (I), 13255/07, 3 iulie 2014, § 182ff (articolul 5 CEDO); Ivinović împotriva Croației, 13006/13, 18 septembrie 2014, § 40 (articolul 8 CEDO). Pentru Curtea de Justiție a Uniunii Europene, a se vedea de ex. ECJ, 46/87 și 227/88, Hoechst împotriva Comisiei, 21 septembrie 1989, § 19; T-402/13, Orange v. Comisia Europeană, 25 noiembrie 2014, § 89. În ceea ce privește limitele competențelor discreționare, a se vedea apendicele la Recomandarea Comitetului Miniștrilor privind buna administrare, CM / Rec (2007) 7, articolul 2.4 („Principiul legalității”): „[Autoritățile publice] își exercită competențele numai dacă faptele stabilite și legea aplicabilă le permit să facă acest lucru și numai în scopul pentru care au fost conferite”.

ii. Există restricții legale clare la puterea discreționară, în special atunci când este exercitată de executiv în acțiunea administrativă?⁵¹

iii. Există mecanisme de prevenire, corectare și sancționare a abuzului de puteri discreționare (*détournement de pouvoir*)? Când se acordă puteri discreționare oficialilor, există o revizuire judiciară a exercitării acestei puteri?

iv. Autoritățile publice trebuie să ofere motive întemeiate în luarea deciziilor, în special atunci când afectează drepturile persoanelor? Nedeclararea acestor motive reprezintă temei valabil pentru contestarea unor astfel de decizii în instanțe?

64. Un exercițiu de putere care duce la decizii substanțial nedrepte, nejustificate, iraționale sau asupritoare încalcă Statul de Drept.

65. Este contrar Statului de Drept ca libertatea de acțiune a executivului să fie o putere necontrolabilă. În consecință, legea trebuie să indice domeniul de aplicare al unei astfel de libertăți de acțiune, cu scopul de a proteja împotriva arbitrarului.

66. Abuzul de putere discreționară ar trebui să fie supus unui control judiciar sau altui control independent. Soluțiile disponibile ar trebui să fie clare și ușor accesibile.

67. Accesul la ombudsman sau la o altă formă de jurisdicție necontencioasă poate fi, de asemenea, adecvat.

68. Obligația de motivare ar trebui să se aplice și deciziilor administrative.⁵²

D. Egalitatea în fața legii și nediscriminarea

1. Principiul

⁵¹ CM (2008) 170, Consiliul Europei și statul de drept, § 46; ECtHR Malone, 8691/79, 2 august 1984, § 68; Segerstedt-Wiberg și alții împotriva Suediei, 62332/00, 6 iunie 2006, § 76 (articolul 8). Complexitatea societății moderne presupune ca să fie acordată libertate de acțiune funcționarilor publici. Principiul prin care autoritățile publice trebuie să se străduiască să fie obiective („sachlich”) într-o serie de state, precum Suedia și Finlanda, depășește interzicerea pur și simplu a tratamentului discriminatoriu și este privit ca un factor important care sporește încrederea în administrația publică și în capitalul social.

⁵² A se vedea e.g. Article 41.1.c of the Charter of Fundamental Rights of the European Union. Cf. also item II.E.2.c.vi and note 126.

În Constituție sunt înscrise principiul egalității de tratament, angajamentul statului de a promova egalitatea, precum și dreptul persoanelor de a nu fi discriminate?

2. Nediscriminarea⁵³

Este asigurată respectarea principiului nediscriminării?

- i. Constituția interzice discriminarea?
- ii. Nediscriminarea este garantată în mod efectiv prin lege?
- iii. Constituția și/sau legislația definesc și interzic în mod clar atât discriminarea directă, cât și pe cea indirectă?

69. Principiul nediscriminării impune interzicerea oricărui tratament inegal nejustificat în condițiile legii și/sau prin lege și că toate persoanele au garantată o protecție egală și eficientă împotriva discriminării pe motive precum rasă, culoare, sex, limbă, religie, opinie politică sau de altă natură, origine națională sau socială, asociere cu o minoritate națională, proprietate, naștere sau alt statut.

3. Egalitatea în drepturi

Egalitatea în drepturi este garantată?

- i. În afară de Constituție, este necesară legislație (inclusiv reglementări) pentru a garanta respectarea principiului egalității în drepturi?⁵⁴ Presupune acest lucru ca diferențierile să fie justificate în mod obiectiv?
- ii. Poate fi contestată în instanță legislația care încalcă principiul egalității?
- iii. Există persoane sau grupuri cu privilegii legale speciale? Aceste excepții și/sau privilegii sunt bazate pe un scop legitim și în conformitate cu principiul proporționalității?
- iv. Sunt prevăzute în mod expres măsuri pozitive în beneficiul anumitor grupuri, inclusiv minorități naționale, pentru a soluționa inegalitățile structurale?

⁵³ A se vedea de ex., Article 14 ECHR; Protocol 12 ECHR; Articles 12, 26 ICCPR, Article 24 ACHR; Article ACHPR.

⁵⁴ Cf. e.g. CDL-AD(2014)010, § 41-42; CDL-AD(2013)032, Opinion on the Final Draft Constitution of the Republic of Tunisia, § 44ff: egalitatea ar trebui să se limiteze la cetățeni și ar trebui să includă o clauză general de nediscriminare.

70. Legislația trebuie să respecte principiul egalității: trebuie să trateze situații similare în mod egal și diferite în mod diferit și să garanteze egalitatea cu privire la orice motiv de potențială discriminare.

71. De exemplu, regulile privind imunitățile parlamentare și, mai precis, inviolabilitatea, „ar trebui să fie... reglementate într-un mod restrictiv și ar trebui să fie întotdeauna posibilă ridicarea acestei imunități, urmând proceduri clare și imparțiale. Inviolabilitatea, când este cazul, ar trebui să fie ridicată, dacă nu se justifică în speța vizată și în mod proporțional și necesar pentru a proteja funcțiile democratice ale Parlamentului și drepturile opoziției politice”.⁵⁵

72. „Legea trebuie să prevadă că interdicția discriminării nu împiedică menținerea sau adoptarea de măsuri speciale temporare, concepute fie pentru a preveni sau pentru a compensa dezavantajele suferite de persoane [aparținând unui anumit grup], fie pentru a facilita deplina lor participare în toate domeniile vieții. Aceste măsuri nu trebuie continuate odată ce obiectivele prevăzute sunt atinse”.⁵⁶

4. Egalitatea în fața legii

Este garantată egalitatea în fața legii?

i. Ordinea juridică națională prevede în mod clar că legea se aplică în mod egal fiecărei persoane indiferent de rasă, culoare, sex, limbă, religie, opinie politică sau de altă natură, origine națională sau socială, asociere cu o minoritate națională, proprietate, naștere sau statut?⁵⁷ Prevede și că diferențierile trebuie justificate în mod obiectiv, pe baza unui scop rezonabil

⁵⁵ CDL-AD(2014)011, Report on the Scope and Lifting of Parliamentary Immunities (§ 200); ECtHR Cordova v. Italy, No. 1 and No. 2, 40877/98 and 45649/99, 30 January 2003, § 58-67.

⁵⁶ ECRI (European Commission against Racism and Intolerance) Recommendation No. 7, § 5.

⁵⁷ De exemplu, articolul 1.2 Protocol 12 CEDO precizează că „orice autoritate publică” - și nu numai legiuitorul - trebuie să respecte principiul egalității. Articolul 26 ICCPR afirmă că „Toate persoanele sunt egale în fața legii și au dreptul fără discriminare la protecția egală a legii”. „Principiul egalității de tratament este un principiu general al dreptului Uniunii Europene, consacrat la articolele 20 și 21 din Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene”: CJUE, C-550/07 P, Akzo Nobel Chemicals și Akros Chemicals / Comisia, 14 septembrie 2010, § 54.

și în conformitate cu principiul proporționalității?⁵⁸ii. Există un remediu eficient împotriva aplicării discriminatorii sau inegale a legislației?⁵⁹

73. Statul de drept presupune respectarea legii de către toți cetățenii. Aceasta înseamnă că legea trebuie aplicată în mod egal și în mod consecvent. Egalitatea nu este însă doar un criteriu formal, ci trebuie să conducă la un tratament substanțial egal. În acest scop, este posibil ca diferențele să fie tolerate și chiar să fie necesare. De exemplu, acțiunea afirmativă poate fi un mod de a asigura egalitatea substanțială în circumstanțe limitate, astfel încât să redreseze dezavantajul sau excluderea din trecut.⁶⁰

E. Accesul la justiție⁶¹

1. Independență și imparțialitate

a. Independența sistemului judiciar

Există suficiente garanții constituționale și legale ale independenței judiciare?

i. Principiile de bază ale independenței judiciare, inclusiv procedurile și criteriile obiective pentru numirile judiciare, ocuparea de funcții, sancționarea și demiterea sunt consacrate în Constituție sau în legislația ordinară?⁶²

ii. Judecătorii sunt numiți pe viață sau până la vârsta de pensionare? Motivele de demitere sunt limitate la încălcări grave ale dispozițiilor disciplinare sau penale stabilite prin lege sau în care judecătorul nu mai poate îndeplini funcții judiciare? Este procedura aplicabilă în mod clar prevăzută de lege? Există remedii legale individuale pentru judecător împotriva unei decizii de concediere?⁶³

iii. Motivele măsurilor disciplinare sunt clar definite și sancțiunile sunt limitate la infracțiuni intenționate și neglijență gravă?⁶⁴

iv. De astfel de proceduri este responsabil un organism independent?⁶⁵

⁵⁸ O distincție este admisibilă dacă situațiile nu sunt comparabile și/sau se bazează pe o justificare obiectivă și rezonabilă: A se vedea CtEDO Hämäläinen c. Finlanda, 37359/09, 26 iulie 2014, § 108: „Curtea a stabilit în cauza sa - legală pentru ca o problemă să apară în temeiul articolului 14 trebuie să existe o diferență de tratament a persoanelor aflate în situații similare. O astfel de diferență de tratament este discriminatorie dacă nu are o justificare obiectivă și rezonabilă; cu alte cuvinte, dacă nu urmărește un scop legitim sau dacă nu există o relație rezonabilă de proporționalitate între mijloacele folosite și obiectivul căutat să fie realizat. Statele contractante se bucură de o marjă

v. Acest organism nu este format doar din judecători?

vi. Numirea și promovarea judecătorilor se bazează pe factori relevanți, cum ar fi capacitatea, integritatea și experiența? Aceste criterii sunt stabilite de lege?⁶⁶

vii. În ce condiții este posibil să se transfere judecătorii la o altă instanță? Este necesar acordul judecătorului pentru transfer? Poate judecătorul să conteste decizia de transfer?

viii. Există un consiliu judiciar independent? Este întemeiat pe Constituție sau pe o lege privind sistemul judiciar?⁶⁷ Dacă da, asigură o reprezentare adecvată a judecătorilor, precum și a avocaților și a publicului?⁶⁸

ix. Pot judecătorii să sesizeze Consiliul judiciar pentru încălcarea independenței lor?

x. Este garantată autonomia financiară a sistemului judiciar? În special, sunt alocate resurse suficiente instanțelor și există un articol specific în buget referitor la sistemul judiciar, care exclude posibilitatea reducerilor de către executiv, cu excepția cazului în care acest lucru se realizează printr-o

de apreciere în a evalua dacă și în ce măsură diferențele din situații similare altfel justifică o diferență de tratament (a se vedea *Burden c. Regatul Unit al României*, nr. 13378/05, § 60, CEDO 2008) ”.

⁵⁹ Cf. Article 13 ECHR; Article 2.3 ICCPR ; Article 25 ACHR ; Article 7.1.a ACHPR.

⁶⁰ Cf. Article 1.4 and 2.2 of the International Convention on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination (CERD); Article 4 of the Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women (CEDAW); Article 5.4 of the Convention on the Rights of Persons with Disabilities (CRPD).

⁶¹ Cu privire la problema accesului la justiție și statul de drept, a se vedea SG / Inf (2016) 3, Provocări pentru independența judiciară și imparțialitate în statele membre ale Consiliului Europei, Raport elaborat în comun de Biroul CCJE și Birou al CCPE pentru atenția secretarului general al Consiliului Europei ca urmare a raportului său din 2015 intitulat „Statul democrației, drepturile omului și statul de drept în Europa - o responsabilitate comună pentru securitatea democratică în Europa”.

⁶² CDL-AD (2010) 004, § 22: „Principiile de bază care asigură independența justiției ar trebui stabilite în Constituție sau în textele echivalente”.

⁶³ Cf. CM / Rec (2010) 12 al Comitetului Miniștrilor în statele membre privind judecătorii: independență, eficiență și responsabilități, § 49ff; CDL-AD (2010) 004, § 33ff; pentru justiție constituțională, a se vedea „Compoziția instanțelor constituționale”, Știința și tehnica democrației nr. 20, CDL-STD (1997) 020, p. 18-19.

⁶⁴ „Judecătorii... ar trebui să beneficieze de imunitate funcțională - dar numai funcțională (imunitate de la urmărirea penală pentru fapte efectuate în exercitarea funcțiilor lor, cu excepția infracțiunilor intenționate, de exemplu luare de mită)”: CDL-AD (2010) 004, §61.

⁶⁵ OSCE Kyiv Recommendations on Judicial Independence, § 9.

⁶⁶ Cf. CM/Rec(2010)12, § 44.

⁶⁷ Comisia de la Veneția consideră oportună crearea unui Consiliu judiciar cu influență decisivă asupra deciziilor privind numirea și cariera judecătorilor: CDL-AD (2010) 004, § 32.

⁶⁸ „Un element substanțial sau o majoritate a membrilor Consiliului judiciar ar trebui să fie alese chiar de sistemul judiciar”: CDL-AD (2007) 028, § 29.

măsură generală de remunerare?⁶⁹ Sunt introduse puterea judecătorească sau consiliul judiciar în procesul bugetar?

xi. Sarcinile procurorilor sunt limitate în mare parte la domeniul justiției penale?⁷⁰

xii. Este puterea judecătorească independentă? Care este percepția publicului cu privire la posibile influențe sau manipulări politice în numirea și promovarea judecătorilor/procurorilor, precum și asupra deciziilor acestora în cazuri individuale? Dacă există, Consiliul judiciar apără în mod eficient judecătorii împotriva atacurilor nejustificate?

xiii. Judecătorii urmăresc în mod sistematic solicitările procurorilor („prejudecățile procurorilor”)?

xiv. Există salarii corecte și suficiente pentru judecători?

74. Sistemul judiciar trebuie să fie independent. Independența înseamnă că sistemul judiciar este lipsit de presiuni externe și nu este supus influenței sau manipulării politice, în special de către conducerea executivului. Această cerință este o parte integrantă a principiului fundamental al separării puterilor. Judecătorii nu trebuie să fie supuși influenței sau manipulării politice.

75. Curtea Europeană a Drepturilor Omului evidențiază patru elemente ale independenței judiciare: modul de numire, mandatul, existența garanțiilor împotriva presiunii externe - inclusiv în chestiuni bugetare - și dacă sistemul judiciar se conturează ca fiind independent și imparțial.⁷¹

76. Mandatele limitative sau reînnoite pot face ca judecătorii să depindă de autoritatea care i-a numit sau care are puterea de a-i re-numi.

77. Legislația privind demiterea poate favoriza sancțiuni deghezate.

78. Infracțiunile care atrag sancțiuni disciplinare și consecințele lor juridice trebuie să fie stabilite în mod clar în lege. Sistemul disciplinar trebuie să

⁶⁹ CDL-AD (2010) 038, Amicus Curiae Brief pentru Curtea Constituțională a „Fostei Republici Iugoslave a Macedoniei” privind modificarea mai multor legi referitoare la sistemul salariilor și remunerațiilor funcționarilor aleși și numiți.

⁷⁰ Recomandarea CM / Rec (2012) 11 a Comitetului Miniștrilor către statele membre privind rolul procurorilor din afara sistemului de justiție penală; CDL-AD (2010) 040, § 81-83; CDL-AD (2013) 025, Aviz comun privind proiectul de lege privind parchetul public din Ucraina, § 16-28.

⁷¹ A se vedea în special ECtHR Campbell and Fell v. the United Kingdom, 28 June 2014, 7819/77 and 7878/77, § 78.

îndeplinească cerințele de echitate procesuală prin intermediul unei audieri corecte și prin posibilitatea contestării (II.E.2).

79. Este important ca numirea și promovarea judecătorilor să nu se bazeze pe considerente politice sau personale, iar sistemul să fie monitorizat constant pentru a se asigura de acest lucru.

80. Deși transferul ne-consensual al judecătorilor către o altă instanță poate fi, în unele cazuri, aplicat în mod legal ca o sancțiune, acesta ar putea fi folosit și ca un fel de instrument motivat politic, sub deghizarea unei sancțiuni.⁷² Un astfel de transfer este totuși justificat în principiu în cazurile de reorganizare instituțională legitimă.

81. „Este o metodă adecvată pentru garantarea independenței sistemului judiciar ca un consiliu judiciar independent să aibă o influență decisivă asupra deciziilor privind numirea și cariera judecătorilor”. Consiliile judiciare „ar trebui să aibă o componentă pluralistă, cu o parte substanțială, dacă nu majoritatea, din membri care sunt judecători.”⁷³ Acesta este cel mai eficient mod de a se asigura că deciziile referitoare la selecția și cariera judecătorilor sunt independente de guvern și administrație.⁷⁴ Cu toate acestea, pot exista și alte modalități acceptabile de numire într-o justiție independentă.

82. Atribuirea unui rol executivului este permisă numai în statele în care aceste puteri sunt restricționate de cultura și tradițiile juridice, care au evoluat de mai mult timp, în timp ce implicarea Parlamentului are un risc de politizare.⁷⁵ Implicarea doar a judecătorilor are riscul de a crea o percepție de auto-protecție, interes propriu și nepotism. În ceea ce privește componenta consiliului judiciar, trebuie evitate atât politizarea, cât și corporatismul.⁷⁶ Trebuie găsit un echilibru adecvat între judecători și ceilalți membri.⁷⁷

⁷² Cf. CDL-AD(2010)004, § 43.

⁷³ CDL-AD(2010)004, § 32.

⁷⁴ Cf. Recomandarea (94) 12 a Comitetului Miniștrilor privind Independența, Eficiența și Rolul Judecătorilor (Principiul I.2.a), care reflectă o preferință pentru un consiliu judiciar, dar acceptă alte sisteme.

⁷⁵ CDL-AD (2007) 028, Raport privind numirile judecătorești, § 44ff. Tendința în țările Commonwealth este departe de numirile executive și apropiată de comisiile de numire, uneori cunoscute sub numele de comisii de servicii judiciare. A se vedea J. van Zyl Smit (2015), Numirea, mandatul și demiterea judecătorilor în conformitate cu principiile Commonwealth: A Compendium and Analysis of Best Practice (Raport de cercetare întreprins de Bingham Center for Rule of Law), disponibil la http://www.biicl.org/documents/689_bingham_centre_compendium.pdf

⁷⁶ CDL-AD(2002)021, Supplementary Opinion on the Revision of the Constitution of Romania, § 21, 22.

⁷⁷ A se vedea CDL-PI(2015)001, Compilation of Venice Commission Opinions and Reports concerning Courts and Judges, ch. 4.2, and the references.

Implicarea altor diviziuni ale guvernului nu trebuie să determine amenințări de presiune nejustificată asupra membrilor Consiliului și a întregului sistem judiciar.⁷⁸

83. Resurse suficiente sunt esențiale pentru a asigura independența judiciară față de instituțiile statului și subiecții privați, astfel încât sistemul judiciar să își poată îndeplini atribuțiile cu integritate și eficiență, favorizând astfel încrederea publicului în justiție și în statul de drept.⁷⁹ Reducerea de către executiv a bugetului alocat sistemului judiciar este un exemplu al modului în care resursele sistemului judiciar pot fi plasate sub presiuni nejustificate.

84. Parchetul nu trebuie să intervină în cazuri judiciare din afara rolului său standard în sistemul de justiție penală - de ex. sub modelul „Prokuratura”. O astfel de putere ar pune în discuție activitatea sistemului judiciar și ar amenința independența acestuia.⁸⁰

85. Punctele de referință xii-xiv se referă, în primul rând, la percepția independenței sistemului judiciar. Tendentiozitatea procurorilor reprezintă un exemplu de absență a independenței, care poate fi descurajată prin posibilitatea aplicării de sancțiuni în cazul unor hotărâri „greșite”. În cele din urmă, salariile corecte și suficiente sunt un aspect concret al autonomiei financiare a sistemului judiciar. Acestea reprezintă un mijloc de prevenire a corupției, care poate pune în pericol independența sistemului judiciar, atât dinspre guvern, cât și dinspre persoane fizice.⁸¹

b. Independența judecătorilor

Există suficiente garanții constituționale și legale pentru independența judecătorilor individuali?

⁷⁸ CDL-INF (1999) 005, Aviz cu privire la reforma sistemului judiciar din Bulgaria, § 28; a se vedea, de exemplu, proiectul CDL-AD (2007), Raportul privind numirile judiciare de la Comisia de la Veneția, § 33; CDL-AD (2010) 026, Aviz comun privind proiectul de lege privind sistemul judiciar și statutul judecătorilor din Ucraina, § 97, privind prezența miniștrilor în consiliul judiciar.

⁷⁹ CM/Rec(2010)12, § 33ff; CDL-AD(2010)004, § 52ff.

⁸⁰ CDL-AD(2010)040, § 71ff.

⁸¹ Cf. CDL-AD (2012) 014, Avizul privind certitudinea juridică și independența sistemului judiciar în Bosnia și Herțegovina, § 81.

- i. Activitățile judiciare sunt supuse controlului instanțelor superioare - în afara cadrului de apel -, președinților instanțelor, executivului sau altor organe publice?
- ii. Constituția garantează dreptul la un judecător competent („judecător natural prestabilit prin lege”)?⁸²
- iii. Legea stabilește clar ce instanță este competentă? Stabilește reguli pentru rezolvarea oricăror conflicte de competență?
- iv. Alocarea cazurilor respectă criterii obiective și transparente? Retragera unui judecător dintr-un caz este exclusă în afara cazului în care cererea de recuzare a uneia dintre părți sau a judecătorului a fost declarată fondată?⁸³

86. Independența judecătorilor individuali trebuie să fie asigurată; la fel și independența sistemului judiciar față de legislativ și, în special, față de executiv.

87. Posibilitatea de a contesta hotărârile la o instanță superioară este un element comun în sistemele judiciare și trebuie să fie singurul mod de control al judecătorilor atunci când aplică legea. Judecătorii nu trebuie să fie supuși supravegherii de către colegii lor și, cu atât mai mult, niciunei puteri ierarhice executive, exercitate de exemplu de către funcționarii publici. O astfel de supraveghere ar contraveni independenței lor individuale și, prin urmare, ar încălca Statul de Drept.⁸⁴

88. „Garanția poate fi înțeleasă ca având două aspecte. Unul are legătură cu instanța în ansamblu. Celălalt se referă la judecătorul sau completul care se ocupă de caz. Nu este suficient dacă numai instanța (sau structura judiciară) competentă pentru un anumit caz este determinată în prealabil. Este esențială regula prin care judecătorul individual (sau completul de judecată) din cadrul

⁸² CDL-AD(2010)004, § 78; see e.g. European Commission on Human Rights, *Zand v. Austria*, 7360/76, 16 May 1977, D.R. 8, p. 167; ECtHR *Fruni v. Slovakia*, 8014/07, 21 June 2011, § 134ff.

⁸³ Despre alocarea cazurilor, a se vedea CM / Rec (2010) 12, § 24; CDL-AD (2010) 004, § 73ff. Recomandările OSCE Kyiv consideră o bună practică fie alocarea aleatorie a cazurilor, fie alocarea bazată pe criterii prestabilite, clare și obiective (§ 12).

⁸⁴ CM / Rec (2010) 12, § 22ff; CDL-AD (2010) 004, § 68ff; CM / Rec (2000) 19 al Comitetului Miniștrilor în statele membre privind rolul urmăririi publice în sistemul de justiție penală, § 19; CDL-AD (2010) 004, Raport privind independența sistemului judiciar Partea I: Independența judecătorilor), § 72.

unei instanțe judecătorești este determinat în avans, ceea ce înseamnă că se bazează pe principii obiective generale”.⁸⁵

c. Imparțialitatea sistemului judiciar⁸⁶

Există norme constituționale și legale specifice care prevăd imparțialitatea sistemului judiciar?⁸⁷

i. Care este percepția publicului despre imparțialitatea sistemului judiciar și a judecătorilor individuali?

ii. Există corupție în sistemul judiciar? Există măsuri specifice împotriva corupției în sistemul judiciar (de exemplu, declarațiile de avere)? Care este percepția publicului asupra acestei probleme?⁸⁸

89. Imparțialitatea sistemului judiciar trebuie asigurată atât în practică, cât și în lege. Formula clasică, așa cum este exprimată, de exemplu, de jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului, este aceea că „justiția nu trebuie doar să se facă, ci trebuie să se și vadă că este făcută”.⁸⁹ Aceasta implică imparțialitate obiectivă, dar și subiectivă. Percepția publicului poate ajuta la a evalua dacă sistemul judiciar este imparțial în practică.

90. Declarația de avere este un mijloc de combatere a corupției, deoarece poate evidenția orice conflict de interese și poate duce la verificarea oricăror venituri neobișnuite.⁹⁰

d. Serviciul de urmărire penală: autonomie și control

Este asigurată o autonomie suficientă a serviciului de urmărire penală?

⁸⁵ CDL-AD(2010)004, § 79.

⁸⁶ Articolul 6.1 CEDO; Articolul 14.1 ICCPR; Articolul 8.1 ACHR; Articolul 7.1.d ACHPR. A se vedea, de asemenea, diferitele aspecte ale imparțialității în principiile Bangalore ale conduitei judiciare, Valoarea 2, inclusiv absența de favoare, părtinire sau favorizare.

⁸⁷ See e.g. ECtHR Micallef v. Malta [GC], 17056/06, 15 October 2009, § 99-100.

⁸⁸ Despre corupție, a se vedea în general II.F.1.

⁸⁹ See e.g. ECtHR De Cubber v. Belgium, 9186/80, 26 October 1984, § 26; Micallef v. Malta, 17056/06, 15 October 2009, § 98; Oleksandr Volkov v. Ukraine, 21722/11, 9 January 2013, § 106.

⁹⁰ CDL-AD(2011)017, Opinion on the introduction of changes to the constitutional law "on the status of judges" of Kyrgyzstan, § 15.

- i. Serviciul de urmărire penală are o autonomie suficientă în structura statului? Acționează în baza legii sau pe baza oportunităților politice?⁹¹
- ii. Este posibil ca executivul să dea instrucțiuni specifice parchetului cu privire la cazuri particulare? Dacă da, sunt acestea motivate în scris și supuse controlului public?⁹²
- iii. Poate un procuror superior să dea indicații directe unui procuror inferior cu privire la un anumit caz? Dacă da, sunt motivate și prezentate în formă scrisă?
- iv. Există un mecanism pentru ca un procuror subordonat să conteste validitatea unei indicații pe baza caracterului ilegal sau al motivelor improprii ale indicației?
- v. De asemenea, poate fi înlocuit/suspendat procurorul care contestă validitatea indicației?⁹³
- vi. Încetarea funcției este permisă numai atunci când procurorii ating vârsta de pensionare, din motive disciplinare sau, alternativ, procurorii sunt numiți pentru o perioadă relativ lungă de timp, fără posibilitatea reînnoirii?⁹⁴
- vii. Aceste aspecte și motivele pentru demiterea procurorilor sunt clar prevăzute de lege?⁹⁵
- viii. Există remedii legale pentru procurori împotriva unei decizii de eliberare din funcție?⁹⁶
- ix. Numirea, transferul și promovarea procurorilor se bazează pe factori obiectivi, în special pe capacitate, integritate și experiență, și nu pe considerente politice? Sunt astfel de principii stabilite de lege?⁹⁷
- x. Sunt salariile corecte și suficiente pentru procurori?
- xi. Există percepția că politicile de urmărire penală tolerează aplicarea selectivă a legii?
- xii. Activitatea procurorilor este supusă controlului judiciar?

⁹¹ See in particular CM/Rec(2000)19, § 11ff; CDL-AD(2010)040, § 23ff.

⁹² Cf. CDL-AD(2010)040, § 22.

⁹³ Cf. CDL-AD(2010)040, § 53ff

⁹⁴ CDL-AD(2010)040, § 34ff, 47ff

⁹⁵ CDL-AD(2010)040, Raport privind standardele europene privind independența sistemului judiciar: Partea a II-a - Serviciul de urmărire penală, § 39

⁹⁶ CDL-AD(2010)040, § 52

⁹⁷ CDL-AD(2010)040, § 69

91. Nu există un standard comun cu privire la organizarea serviciului de urmărire penală, în special în ceea ce privește entitatea necesară pentru numirea procurorilor sau organizarea internă a serviciului de urmărire penală. Cu toate acestea, trebuie să se asigure o autonomie suficientă pentru a proteja autoritățile de urmărire penală de influența politică nejustificată. În conformitate cu principiul legalității, urmărirea publică trebuie să acționeze numai pe baza legii și în conformitate cu legea.⁹⁸ Acest lucru nu împiedică legea să ofere procurorilor o anumită libertate de acțiune atunci când decid dacă vor începe sau nu urmărirea penală (principiul oportunității).⁹⁹

92. De asemenea, autonomia trebuie să fie asigurată în cadrul serviciului de urmărire penală. Procurorii nu trebuie să fie supuși unor indicații ierarhice stricte, fără un grad de libertate de acțiune, și trebuie să fie în măsură să nu aplice indicații contrare legii.

93. Preocupările referitoare la sistemul judiciar se aplică, *mutatis mutandis*, serviciului de urmărire penală, inclusiv importanța evaluării reglementărilor legale, precum și a practicii.

94. Și din nou, remunerațiile suficiente sunt un element important al autonomiei și al protecției împotriva corupției.¹⁰⁰

94. După cum s-a menționat, o remunerare suficientă este un element important al autonomiei și al protecției împotriva corupției.

95. Tendințiozitatea din partea serviciilor de urmărire publică ar putea determina începerea unor urmăriri necorespunzătoare sau selective, în special în numele celor aflați la putere sau în apropierea acestora. Acest lucru ar periclita aplicarea legii și, prin urmare, reprezintă un pericol pentru Statul de Drept. Percepția publică este esențială în identificarea unei astfel de tendințiozități.

96. Ca și în alte domenii, existența unui remediu legal accesibil persoanelor ale căror drepturi au fost afectate este esențială pentru a asigura respectarea Statului de Drept.

⁹⁸ A se vedea II.A.1

⁹⁹ CDL-AD(2010)040, § 7, 53ff

¹⁰⁰ See II.E.1.a.xiv for judges

e. Independența și imparțialitatea Baroului

Sunt asigurate independența și imparțialitatea Baroului?

- i. Există un organism profesional juridic recunoscută, organizat și independent (Baroul)?¹⁰¹
- ii. Există o bază legală pentru funcționarea Baroului, care să includă principiile independenței, confidențialității și eticii profesionale, precum și pe evitarea conflictelor de interese?
- iii. Accesul la Barou este reglementat într-un mod obiectiv și suficient de deschis în ceea ce privește remunerația și asistența juridică?
- iv. Există proceduri disciplinare eficiente și corecte la Barou?
- v. Care este percepția publicului cu privire la independența Baroului?

97. Baroul joacă un rol fundamental în cadrul sistemului judiciar. Prin urmare, este crucial să fie organizat astfel încât să se asigure independența și funcționarea corespunzătoare a acestuia. Aceasta implică faptul că legislația prevede principalele caracteristici ale independenței sale și că accesul la Barou este suficient de deschis pentru a face efectiv dreptul la asistență juridică. Procedurile penale și disciplinare, eficiente și corecte, sunt necesare pentru a asigura independența și imparțialitatea avocaților.

98. Etica profesională presupune, printre altele, că „un avocat trebuie să-și mențină independența și să i se acorde protecția independenței, oferind clienților sfaturi și reprezentări imparțiale”.¹⁰² Acesta „trebuie să mențină, în orice moment, cele mai înalte standarde de onestitate, integritate și corectitudine față de clienți, instanța de judecată, colegi și toți cei cu care avocatul intră în contact profesional”¹⁰³, „nu își va asuma poziția în care interesele unui client sunt în conflict cu cele ale avocatului”¹⁰⁴ și „va trata interesul clienților ca fiind suprem”.¹⁰⁵

¹⁰¹ A se vedea Recomandarea nr. R (2000) 21 a Comitetului Miniștrilor către statele membre privind libertatea de exercitare a profesiei de avocat

¹⁰² International Bar Association - Principiile internaționale de conduită pentru profesia legală, 1.1

¹⁰³ Ibid., 2.1

¹⁰⁴ Ibid., 3.1

¹⁰⁵ Ibid., 5.1

2. Procesul echitabil¹⁰⁶

a. Accesul la instanță

Persoanele fizice au acces efectiv la instanțe?

i. *Locus standi* (dreptul de a introduce o acțiune): Persoana fizică are o cale ușoară, accesibilă și eficientă de a contesta un act public sau privat care interferează cu drepturile sale?¹⁰⁷

ii. Este garantat dreptul la apărare, inclusiv prin asistență juridică eficientă?¹⁰⁸ Dacă da, care este sursa legală a acestei garanții?

iii. Asistența juridică este accesibilă părților care nu au mijloace suficiente de a plăti un avocat, atunci când interesele justiției o cer?¹⁰⁹

iv. Condițiile de formă¹¹⁰, termenele¹¹¹ și taxele judiciare sunt rezonabile¹¹²?

v. Accesul la justiție este ușor în practică? Ce măsuri sunt luate pentru a-l face mai ușor?¹¹³

vi. Sunt disponibile informații adecvate cu privire la funcționarea sistemului judiciar?

¹⁰⁶ Articolul 6 CEDO, articolul 14 ICCPR, articolul 8 ACHR, articolul 7 ACHPR. Dreptul la un proces echitabil a fost recunoscut de Curtea Europeană de Justiție drept „inspirat de articolul 6 din CEDO”: C-174/98 P și C-189/98 P, Olanda și Van der Wal v Comisie, 11 ianuarie 2000, § 17. A se vedea acum articolul 47 din Carta drepturilor fundamentale

¹⁰⁷ „Gradul de acces oferit de legislația națională trebuie să fie, de asemenea, suficient pentru a asigura, dreptul la o instanță” al individului, având în vedere principiul statului de drept într-o societate democratică. Pentru ca dreptul de acces să fie eficient, individul trebuie să aibă o oportunitate clară și practică de a contesta un act care este o ingerință în drepturile sale”, CtEDO Bellet c. Franța, 23805/94, 4 decembrie 1995, § 36; cf. ECtHR M.D. și alții v Malta, 64791/10, 17 iulie 2012, § 53

¹⁰⁸ Articolul 6.3.b-c CEDO, articolul 14.3 ICCPR; Articolul 8.2 ACHR; dreptul la apărare este protejat de articolul 6.1 CEDO în procedurile civile, vezi de ex. ECtHR Oferta Plus SRL v Moldova, 14385/04, 19 decembrie 2006, § 145. Este recunoscută în general de articolul 7.1.c ACHPR

¹⁰⁹ Articolul 6.3.c CEDO, articolul 14.3.d ICCPR pentru procedurile penale; dreptul la asistență juridică este prevăzut până la o anumită măsură de articolul 6.1 CEDO pentru procedurile civile: a se vedea de ex. ECtHR A. v Regatul Unit, 35373/97, 17 decembrie 2002, § 90ff; pentru instanțele constituționale în special, a se vedea CDL-AD (2010) 039rev, Studiu privind accesul individual la justiția constituțională, § 113

¹¹⁰ Pentru instanțele constituționale, a se vedea CDL-AD(2010)039rev, § 125

¹¹¹ Pentru instanțele constituționale, a se vedea CDL-AD (2010) 039rev, § 112; pentru termenele privind pronunțarea, a se vedea § 149

¹¹² În ceea ce privește taxele judiciare excesive, a se vedea de ex. ECtHR Kreuz v Polonia (nr. 1), 28249/95, 19 iunie 2001, § 60-67; Weissman și alții v România, 63945/00, 24 mai 2006, § 32ff; Scordino v. Italia, 36813/97, 29 martie 2006, § 201; Sakhnovskiy v Rusia, 21272/03, 2 noiembrie 2010, § 69; privind garanția excesivă pentru costuri, vezi de ex. ECtHR AïtMouhoub v Franța, 22924/93, 28 octombrie 1998, § 57-58; Garcia Manibardo v Spania, 38695/97, 15 februarie 2000, § 38-45; pentru justiție constituțională, a se vedea CDL-AD (2010) 039rev, § 117

¹¹³ În legătură cu necesitatea unui drept efectiv de acces la instanță, a se vedea, de ex. Golder v Regatul Unit, 4451/70, 21 ianuarie 1975, § 26ff; Yagtzilar și alții v Grecia, 41727/98, 6 decembrie 2001, § 20ff

99. De obicei, persoanele fizice nu sunt în măsură să inițieze proceduri judiciare pe cont propriu. Prin urmare, asistența juridică este crucială și trebuie să fie disponibilă pentru toată lumea. Asistența juridică trebuie să fie asigurată și celor care nu și-o pot permite.

100. Această chestiune înscrie o serie de obstacole procedurale care pot pune în pericol accesul la justiție. Cerințele formale excesive pot duce la declararea inadmisibilității unor cazuri chiar grave și bine întemeiate. Complexitatea lor poate necesita în plus recurgerea la un avocat chiar și în cazuri simple, cu impact financiar mic. Pentru simplificarea procedurilor judiciare, trebuie să fie disponibile formulare simplificate standardizate ușor accesibile publicului.

101. În practică, termenele foarte scurte pot să împiedice persoanele să-și exercite drepturile. Taxele mari pot descuraja, de asemenea, în special persoanele cu venituri reduse, de a-și aduce speța în instanță.

102. Răspunsurile la întrebările precedente privind obstacolele procedurale ar trebui să permită o concluzie preliminară privind modul în care este garantat accesul la instanță. Totuși, un răspuns complet va trebui să țină seama de percepția publicului asupra acestor chestiuni.

103. Sistemul judiciar nu trebuie să fie perceput ca fiind îndepărtat de public și învăluit în mister. Disponibilitatea, în special pe internet, a informațiilor clare cu privire la modalitatea de a aduce un caz în instanță este o cale de a garanta o interacțiune eficientă a publicului cu sistemul judiciar. Informațiile ar trebui să fie ușor accesibile pentru întreaga populație, inclusiv pentru grupurile vulnerabile și, de asemenea, disponibile în limbile minorităților naționale și/sau ale migranților. Instanțele inferioare trebuie să fie bine distribuite în toată țara, iar sediile lor să fie ușor accesibile.

b. Prezumția de nevinovăție¹¹⁴

Este garantată prezumția de nevinovăție?

i. Prezumția de nevinovăție este garantată prin lege?

¹¹⁴ Art.6.2 ECHR; Art.15 ICCPR; Art.8.2 ACHR; Art.7.1.b ACHPR

- ii. Există reguli clare și corecte privind sarcina probei?
- iii. Există garanții legale care interzic executivului să facă declarații cu privire la vinovăția acuzatului?¹¹⁵
- iv. Este asigurat prin lege și în practică dreptul de a rămâne tăcut și de a nu se incrimina pe sine, nici pe membrii propriei familii?¹¹⁶
- v. Există garanții împotriva arestării preventive excesive?¹¹⁷

104. Prezumția de nevinovăție este esențială pentru asigurarea dreptului la un proces echitabil. Pentru ca prezumția de nevinovăție să fie garantată, sarcina probei trebuie să revină procurorului.¹¹⁸ Normele și practicile privind dovezile cerute trebuie să fie clare și corecte. Trebuie evitată exercitarea neintenționată sau intenționată a influenței de către alte ramuri ale puterii asupra autorității judiciare competente prin antepunere asupra evaluării faptelor. Același lucru este valabil pentru anumite surse de opinie private, cum ar fi mass-media. Reținerea preventivă excesivă poate fi apreciată ca o pre-stabilire a vinovăției acuzatului.¹¹⁹

c. Alte aspecte ale dreptului la un proces echitabil

Sunt prevăzute de lege și aplicate în practică standarde suplimentare pentru un proces echitabil?

¹¹⁵ ECtHR *Allenet de Ribemont v Franța*, 15175/89, 10 februarie 1995, § 32ff. Despre implicarea autorităților care nu aparțin sistemului judiciar în probleme legate de un dosar penal, a se vedea CDL-AD (2014) 013, *Amicus Curiae Brief* în cauza *Rywin v Polonia* (cererea nr. 6091/06, 4047/07, 4070 / 07) pe rolul Curții Europene a Drepturilor Omului (privind comisiile parlamentare de anchetă). Curtea Europeană a Drepturilor Omului a decis cauza *Rywin* la 18 februarie 2016: a se vedea în special § 200ff. În ceea ce privește urmărirea sistematică a solicitărilor procurorilor (tendențiozitatea procurorului), a se vedea punctul II.E.1.a.xiii

¹¹⁶ ECtHR *Saunders v Regatul Unit*, 19187/91, 17 decembrie 1996, § 68-69; *O'Halloran și Francis c. Regatul Unit*, 5809/02 și 25624/02, 29 iunie 2007, § 46ff și jurisprudența citată. Despre incriminarea membrilor familiei, a se vedea, de ex. Curtea Penală Internațională, *Regulamentul de procedură și probele*, articolul 75.1

¹¹⁷ Cf. Article 5.3 ECHR

¹¹⁸ „Sarcina probei revine procurorului”: CtEDO *Barberá, Messegué și Jabardo v Spania*, 10590/83, 6 decembrie 1988, § 77; *Telfner v Austria*, 33501/96, 20 martie 2001, § 15; cf. *Grande Stevens și alții v Italia*, 18640/10, 18647/10, 18663/10, 18668/10 și 18698/10, 4 martie 2014, § 159

¹¹⁹ Comisia pentru drepturile omului, *Comentariu general nr. 32, Articolul 14: Dreptul la egalitate în fața instanțelor și tribunalelor și la un proces echitabil*, documentul U.N. CCPR / C / GC / 32 (2007), IV

- i. Principiul egalității părților este garantat prin lege? Este asigurat în practică?¹²⁰
- ii. Există reguli care exclud probele obținute în mod ilegal?¹²¹
- iii. Sunt demarate procesele și luate deciziile judecătorești fără întârzieri nejustificate?¹²² Există un remediu împotriva proceselor nejustificat de lungi?¹²³
- iv. Este asigurat dreptul la acces în timp util la documentele și dosarele instanțelor pentru părțile aflate în litigiu?¹²⁴
- v. Este garantat dreptul de a fi audiat?¹²⁵
- vi. Hotărârile sunt motivate?¹²⁶
- vii. Sunt audierile și ședințele de judecată publice, cu excepția cazurilor prevăzute la articolul 6.1 CEDO, sau sunt *in absentia*?
- viii. Sunt disponibile căi de atac, în special în spețele penale?¹²⁷
- ix. Citațiile sunt transmise corect și prompt?

105. Dreptul de a face recurs împotriva unei hotărâri judecătorești este garantat în mod expres de articolul 2 Protocolul 7 CEDO, de articolul 14.5 ICCPR în domeniul penal și de articolul 8.2.h ACHR în general. Acesta este un principiu general al statului de drept, adesea garantat la nivel constituțional sau legislativ de legislația internă, în special în domeniul penal. Orice instanță ale cărei decizii nu pot fi atacate prezintă riscul de acțiune arbitrară.

¹²⁰ A se vedea, de ex. *Rowe and Davis v. the United Kingdom*, 28901/95, 16 February 2000, § 60

¹²¹ A se vedea, de ex. *Jalloh v. Germany*, 54810/00, 17 July 2006, § 94ff, 104; *Göçmen v. Turkey*, 72000/01, 17 October 2006, § 75; *O'Halloran and Francis v. the United Kingdom*, 5809/02 and 25624/02, 29 June 2007, § 60

¹²² Article 6.1 ECHR; Article 8.1 ACHR; Article 7.1.d ACHPR («într-un termen rezonabil »)

¹²³ CDL-AD (2010) 039rev, § 94. A se vedea, de ex. *ECtHR Panju v. Belgia*, 18393/09, 28 octombrie 2014, § 53, 62 (absența unui remediu efectiv în cazul unei durate excesive a procesului contravine art.13 combinat cu art.6.1 CEDO)

¹²⁴ Acest drept este dedus în materie penală din articolul 6.3.b CEDO (dreptul de a avea timp și facilități adecvate pentru pregătirea apărării): a se vedea de ex. *Foucher v. Franța*, 22209/93, 18 martie 1993, § 36

¹²⁵ Cf. *ECtHR Micallef v. Malta*, 17056/06, 15 October 2009, § 78ff; *Neziraj v. Germany*, 30804/07, 8 November 2012, § 45ff

¹²⁶ „Articolul 6 § 1 (articolul 6-1) obligă instanțele să motiveze hotărârile”: *CtEDO Hiro Balani v. Spania*, 18064/91, 9 septembrie 1994, § 27; *Jokela c. Finlanda*, 28856/95, 21 mai 2002, § 72; a se vedea, de asemenea, *Taxquet v. Belgia*, 926/05, 16 noiembrie 2010, § 83ff. Sub titlul „Dreptul la o bună administrație”, articolul 41.2.c din Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene prevede „obligatia administrației de a motiva deciziile sale”.

¹²⁷ Despre căile de atac, a se vedea ODIHR Legal Digest of International Fair Trial Rights, p. 227

106. Toate aspectele dreptului la un proces echitabil, dezvoltate mai sus, pot fi deduse din dreptul la un proces echitabil așa cum este definit în articolul 6 CEDO, astfel cum este elaborat în jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului. Acestea asigură că subiecții de drept sunt implicați în mod corespunzător în întregul proces judiciar.

d. Eficiența hotărârilor judecătorești

Sunt eficiente hotărârile judecătorești?

i. Hotărârile sunt executate eficient și prompt?¹²⁸

ii. Sunt frecvente plângerile pentru neexecutarea hotărârilor pronunțate în instanțele naționale și/sau Curtea Europeană a Drepturilor Omului?

iii. Care este percepția asupra eficacității deciziilor judiciare de către public?

107. Hotărârile judecătorești sunt esențiale pentru punerea în aplicare a Constituției și a legislației. Dreptul la un proces echitabil și statul de drept în general ar fi lipsite de orice substanță dacă acestea nu ar fi executate.

3. Justiția constituțională (dacă este cazul)

Este asigurată justiția constituțională în statele care prevăd revizuirea constituțională (de către instanțele constituționale specializate sau de instanțele supreme)?

i. Persoanele au acces efectiv la justiția constituțională împotriva actelor generale, adică, pot solicita revizuirea constituțională a legii prin acțiune directă sau prin obiecție constituțională în procedurile ordinare ale instanței?¹²⁹ Ce „interes de a da în judecată” este necesar din partea lor?

ii. Persoanele au acces efectiv la justiția constituțională împotriva actelor individuale care le afectează, adică pot solicita revizuirea constituțională a

¹²⁸ A se vedea de ex. Hirschhorn v. Romania, 29294/02, 26 July 2007, § 49; Hornsby v. Greece, 18357/91, 19 March 1997, § 40; Burdov v. Russia, 59498/00, 7 May 2002, § 34ff ; Gerasimov and Others v. Russia, 29920/05, 3553/06, 18876/10, 61186/10, 21176/11, 36112/11, 36426/11, 40841/11, 45381/11, 55929/11, 60822/11, 1 July 2014, § 167ff

¹²⁹ CDL-AD(2010)039rev, Studiu privind accesul individual la justiția constituțională, § 96

actelor administrative sau a hotărârilor judecătorești prin acțiune directă sau prin obiecție constituțională?¹³⁰

iii. Parlamentul și executivul au obligația, atunci când adoptă noi dispoziții legislative sau de reglementare, să țină seama de argumentele utilizate de Curtea Constituțională sau de un organism echivalent? Le iau în considerare în practică?

iv. Parlamentul sau executivul completează într-un termen rezonabil lacunele legislative/de reglementare identificate de Curtea Constituțională sau de un organism echivalent?

v. În cazul în care hotărârile instanțelor obișnuite sunt anulate în cadrul procedurilor de plângere constituțională, cazurile sunt redeschise și soluționate de instanțele obișnuite ținând cont de argumentele folosite de Curtea Constituțională sau de un organism echivalent?¹³¹

vi. Dacă judecătorii constituționali sunt aleși de Parlament, există o cerință pentru o majoritate calificată¹³² și alte garanții pentru o compoziție echilibrată?¹³³

vii. Există un control *ex ante* al constituționalității de către ramurile executive și / sau legislative ale guvernului?

108. Comisia de la Veneția recomandă, de obicei, existența unei instanțe constituționale sau a unui organism echivalent. Ceea ce este esențial este o garanție eficientă a conformității acțiunii guvernamentale, inclusiv a legislației, cu Constituția. Pot exista și alte modalități de a asigura o astfel de conformitate. De exemplu, legislația finlandeză prevede, în același timp, o revizuire *a priori* a constituționalității de către Comisia de drept constituțional și un control

¹³⁰ CDL-AD(2010)039rev, § 62, 93, 165

¹³¹ CDL-AD(2010)039rev, § 202; CDL-AD(2002)005 Opinion on the Draft Law on the Constitutional Court of the Republic of Azerbaijan, § 9, 10

¹³² CDL-AD (2004) 043, Aviz cu privire la Propunerea de modificare a Constituției Republicii Moldova (introducerea plângerii individuale la instanța constituțională), § 18, 19; CDL-AD (2008) 030, Avizul cu privire la proiectul de lege privind Curtea Constituțională a Muntenegrului, § 19; CDL-AD (2011) 040, Avizul cu privire la legea privind instituirea și regulamentul de procedură al Curții Constituționale a Turciei, § 24

¹³³ CDL-AD (2011) 010, Aviz cu privire la proiectele de modificări la Constituția Muntenegrului, precum și la proiectele de modificare a legii instanțelor judecătorești, la legea parchetului de stat și la legea consiliului judiciar din Muntenegru, § 27; CDL-AD (2012) 024, Aviz cu privire la două seturi de proiecte de modificări la dispozițiile constituționale referitoare la sistemul judiciar din Muntenegru, § 33; CDL-AD (2009) 014, Aviz cu privire la Legea privind Înalta Curte Constituțională a Autorității Naționale Palestiniene, § 13; Compoziția instanțelor constituționale, știința și tehnica democrației nr. 20, CDL-STD (1997) 020, p. 7, 21

judiciar *a posteriori* în cazul în care aplicarea unei dispoziții legale ar duce la un conflict evident cu Constituția. În contextul național specific, acest lucru s-a dovedit suficient.¹³⁴

109. Reexaminarea judiciară completă a constituționalității este într-adevăr cel mai eficient mijloc de a asigura respectarea Constituției și include o serie de aspecte expuse în detaliu mai sus. În primul rând, problema *locus standi* este foarte importantă: lăsarea posibilității de a solicita o revizuire a constituționalității numai la ramura legislativă sau executivă a guvernului poate limita sever numărul de cazuri și, prin urmare, sfera revizuirii. Prin urmare, accesul individual la jurisdicția constituțională a fost dezvoltat într-o mare majoritate a țărilor, cel puțin în Europa.¹³⁵ Un astfel de acces poate fi direct sau indirect (printr-o obiecție ridicată în fața unei instanțe obișnuite, care trimite problema instanței constituționale).¹³⁶ În al doilea rând, nu trebuie să se limiteze tipurile de acte care pot fi supuse controlului constituțional: trebuie să fie posibil să se facă acest lucru atât pentru acte normative (generale), cât și pentru acte individuale (administrative sau judiciare). Cu toate acestea, un interes individual poate fi solicitat din partea unui solicitant privat.

110. Dreptul la un proces echitabil impune punerea în aplicare a tuturor deciziilor instanțelor, inclusiv ale celor din jurisdicția constituțională. Simpla anulare a legislației care încalcă Constituția nu este suficientă pentru a elimina orice efect al încălcării și ar fi oricum imposibilă în cazurile de omisiune legislativă neconstituțională.

111. Acesta este motivul pentru care acest document subliniază importanța adoptării de către Parlament a legislației în conformitate cu deciziile Curții Constituționale sau ale unui organism echivalent.¹³⁷ Ceea ce s-a spus despre legiuitor și executiv este valabil și pentru instanțe: acestea trebuie să remedieze cazurile în care jurisdicția constituțională a constatat neconstituționalitate, în baza argumentelor acesteia din urmă.

¹³⁴ CDL-AD(2008)010, Opinion on the Constitution of Finland, § 115ff

¹³⁵ There is only one (limited) exception in the Council of Europe member States with a constitutional jurisdiction: CDL-AD(2010)039rev, § 1, 52-53

¹³⁶ CDL-AD(2010)039rev, § 1ff, 54-55, 56 ff

¹³⁷ Cf. CDL-AD(2008)030, Opinion on the Draft Law on the Constitutional Court of Montenegro, § 71

112. „Legitimitatea unei jurisdicții constituționale și acceptarea de către societate a deciziilor sale pot depinde foarte mult de măsura luării în considerare de către instanță a diferitelor valori sociale în joc, chiar dacă aceste valori sunt în general înlocuite în favoarea valorilor comune. În acest scop, un echilibru care asigură respectarea diferitelor sensibilități trebuie înrădăcinat în regulile de compunere a acestor jurisdicții”.¹³⁸ O majoritate calificată implică un compromis politic și este o modalitate de a asigura o compoziție echilibrată atunci când niciun partid sau coaliție nu are o astfel de majoritate.

113. Chiar și în statele în care este posibil controlul *ex post* de către o instanță constituțională sau supremă, controlul *ex ante* de către organul executiv sau legislativ al guvernului ajută la prevenirea neconstituționalității.

F. Exemple de provocări specifice statului de drept

114. Există multe exemple în care anumite acțiuni și decizii aduc atingere statului de drept. Cu toate acestea, deoarece sunt de actualitate și omniprezente la momentul redactării acestui document, sunt prezentate două astfel de exemple în această secțiune: corupția și conflictul de interese; și colectarea de date și supravegherea.

1. Corupția¹³⁹ și conflictul de interese

a. Măsuri preventive

Care sunt măsurile preventive luate împotriva corupției?

i. În exercitarea atribuțiilor publice, sunt aplicabile norme de conduită specifice funcționarilor publici? Aceste reguli vizează:

- (1) promovarea integrității în viața publică prin atribuții generale (imparțialitate și neutralitate etc.);
- (2) restricții privind cadourile și alte beneficii;

¹³⁸ CDL-STD(1997)020, p. 21

¹³⁹ Cu privire la problema corupției, a se vedea Grupul de state împotriva corupției (GRECO), Imunitățile funcționarilor publici ca obstacole posibile în lupta împotriva corupției, în Lecțiile învățate din cele trei runde de evaluare (2000-2010) - Articole tematice

(3) măsuri de protecție cu privire la utilizarea resurselor și informațiilor publice care nu sunt destinate să fie publice;

(4) reglementările privind contactele cu terții și persoanele care doresc să influențeze o decizie publică, inclusiv activitatea guvernamentală și parlamentară?

ii. Există reguli care vizează prevenirea conflictelor de interese în luarea deciziilor de către funcționari publici, de exemplu care solicită declararea în prealabil a eventualelor conflicte?

iii. Toate categoriile de funcționari publici sunt acoperite de măsurile de mai sus, de ex. funcționarii publici, înalți funcționari aleși sau numiți la nivel central și local, judecători și alți deținători de funcții judiciare, procurori etc.?

iv. Anumite categorii de funcționari publici fac obiectul unui sistem de declarare a veniturilor, a activelor și a intereselor sau al altor cerințe, la începutul și sfârșitul unei funcții sau mandat public, de ex. cerințe specifice de integritate pentru numire, descalificări profesionale, restricții post-angajare (așa-numitul „*pantouflage*”)?

v. Au fost luate măsuri preventive specifice în sectoare specifice care sunt expuse la riscuri mari de corupție, de ex. pentru a asigura un nivel adecvat de transparență și supraveghere a ofertelor publice și a finanțării partidelor politice și a campaniilor electorale?

b. Măsuri de drept penal

Care sunt măsurile de drept penal luate împotriva corupției?

i. În ce măsură mita care implică un funcționar public constituie infracțiune?

ii. Corupția este definită în documentele de politică penală sau în alte texte, în conformitate cu standardele internaționale? Există dispoziții de drept penal care vizează păstrarea integrității publice, de ex. traficul de influență, abuzul în serviciu, încălcarea îndatoririlor oficiale?

iii. Ce fel de funcționari publici se află în sfera de aplicare a acestor măsuri, de ex. funcționari publici, înalți funcționari aleși sau numiți, inclusiv șeful statului și membrii adunărilor guvernamentale și publice, judecători și alți titulari de funcții judiciare, procurori etc.?

iv. Ce consecințe derivă din condamnările pentru infracțiuni legate de corupție? Acestea includ consecințe suplimentare, cum ar fi excluderea dintr-o funcție publică sau confiscarea beneficiilor?

c. Respectarea și implementarea eficientă a măsurilor preventive și represive

Cum este asigurată respectarea eficientă a măsurilor de mai sus?

i. Cum este perceput nivelul general de conformitate cu măsurile și politicile anticorupție la nivel intern?

ii. Statul respectă rezultatele monitorizării internaționale în acest domeniu?

iii. Sunt prevăzute sancțiuni penale și administrative eficace, proporționale și disuasive pentru fapte legate de corupție și nerespectarea mecanismelor de prevenire?¹⁴⁰

iv. Organismele responsabile pentru combaterea corupției și păstrarea integrității sectorului public sunt prevăzute cu resurse adecvate, inclusiv puteri de investigare, personal și sprijin financiar? Aceste organisme se bucură de o independență operațională suficientă față de executiv și legiuitor?

v. Există măsuri pentru a face organismele de mai sus accesibile persoanelor și pentru a încuraja denunțarea unor posibile fapte de corupție, în special linii de apel directe și o politică privind denunțatorii¹⁴¹ care oferă protecție împotriva represaliilor la locul de muncă și alte consecințe negative?

vi. Statul însuși evaluează eficacitatea politicilor sale anticorupție și aplică măsuri corective adecvate atunci când este necesar?

vii. Au fost observate în practică fenomene care ar submina eficacitatea sau integritatea eforturilor anticorupție, de ex. manipularea procesului legislativ, nerespectarea și neexecutarea deciziilor și sancțiunilor judecătorești, imunități, interferențe cu eforturile de aplicare a sancțiunilor de către instituțiile anticorupție și ale altor organe responsabile - inclusiv intimidare politică, constrângerea anumitor instituții publice, intimidarea jurnaliștilor și a membrilor societății civile care se raportează la anticorupție?

115. Corupția conduce la arbitraj și abuz de putere, deoarece deciziile nu vor fi luate în conformitate cu legea, ceea ce va duce la decizii de natură arbitrară.

¹⁴⁰ Problema corupției în sistemul judiciar, a se vedea II.E.1.c.ii

¹⁴¹ A se vedea Recomandarea CM / Rec (2014) 7 privind protecția denunțătorilor, a Comitetului de Miniștri al Consiliului Europei

Mai mult, corupția poate aduce atingere aplicării egale a legii: prin urmare, aceasta subminează chiar fundamentele statului de drept. Deși toate cele trei puteri în stat sunt vizate, corupția reprezintă o preocupare deosebită pentru organele judiciare, organele de urmărire penală și de aplicare a legii, care joacă un rol instrumental în protejarea eficacității eforturilor anticorupție. Prevenirea și sancționarea actelor legate de corupție sunt elemente importante ale măsurilor anticorupție, care sunt abordate într-o varietate de convenții internaționale și alte instrumente.¹⁴²

116. Prevenirea conflictelor de interese este un element important al luptei împotriva corupției. Un conflict de interese poate apărea în cazul în care un funcționar public are un interes privat (care poate implica o terță persoană, de exemplu, o rudă sau un soț) susceptibil de a influența sau de a părea a influența îndeplinirea imparțială și obiectivă a atribuțiilor sale oficiale.¹⁴³ Problema conflictelor de interese este abordată în convențiile internaționale și legislația în vigoare.¹⁴⁴ Legislația privind activitatea de lobby și controlul finanțelor pentru campanii poate contribui, de asemenea, la prevenirea și sancționarea conflictelor de interese.¹⁴⁵

2. Colectarea datelor și supravegherea

a. Colectarea și prelucrarea datelor cu caracter personal

Cum este asigurată protecția datelor cu caracter personal?

i. Datele cu caracter personal care sunt supuse prelucrării automate sunt suficient protejate în ceea ce privește colectarea, stocarea și prelucrarea lor

¹⁴² A se vedea, de ex. Convenția Națiunilor Unite împotriva corupției; Convenția privind dreptul penal asupra corupției (CETS 173); Convenția de drept civil privind corupția (CETS 174); Protocolul adițional la Convenția privind corupția în dreptul penal (CETS 191); CM / Rec (2000) 10 privind codurile de conduită pentru funcționarii publici; CM / Res (97) 24 privind cele douăzeci de principii directe pentru lupta împotriva corupției.

¹⁴³ CM/Rec(2000)10 privind codurile de conduită pentru funcționarii publici, Article 13

¹⁴⁴ Convenția Națiunilor Unite împotriva corupției, în special articolul 8.5; CM / Rec (2000) 10, anexă – Model de cod de conduită pentru funcționarii publici, articolele 13ff; cf. CM / Res (97) 24 privind cele douăzeci de principii directe pentru lupta împotriva corupției

¹⁴⁵ Comisia de la Veneția a adoptat în 2013 un Raport privind rolul actorilor extrainstituționali în sistemul democratic (lobby) (CDL-AD (2013) 011). Comitetul European pentru Cooperare Juridică (CDCJ) a efectuat în 2014 un studiu de fezabilitate asupra unui instrument juridic al Consiliului Europei privind reglementarea legală a activităților de lobby. Se așteaptă ca proiectul de recomandare să fie transmis spre aprobare în ședința plenară a CDCJ din noiembrie 2016.

de către stat, precum și de către actori privați? Care sunt garanțiile pentru a asigura că datele cu caracter personal sunt:

- prelucrate în mod legal, echitabil și transparent în raport cu persoana vizată („legalitate, corectitudine și transparență”);
- colectate în scopuri specificate, explicite și legitime și nu sunt prelucrate în continuare într-un mod incompatibil cu scopurile respective („limitarea scopului”)?
- adecvat, relevant și limitat la ceea ce este necesar în legătură cu scopurile pentru care sunt prelucrate („minimizarea datelor”)?
- exacte și, dacă este necesar, actualizate („acuratețe”)?
- păstrate într-o formă care permite identificarea persoanelor vizate pentru o perioadă mai mare decât cea necesară în scopurile pentru care datele cu caracter personal sunt prelucrate („limitare de stocare”);
- prelucrate într-un mod care să asigure securitatea adecvată a datelor cu caracter personal, inclusiv protecția împotriva prelucrării neautorizate sau ilegale și împotriva pierderii, distrugerii sau daunelor accidentale („integritate și confidențialitate”)?¹⁴⁶

ii. Persoana vizată este furnizată cel puțin cu informații despre:

- existența unui fișier automat de date cu caracter personal și scopurile sale principale;
- identitatea și datele de contact ale operatorului și ale responsabilului cu protecția datelor;
- scopurile prelucrării pentru care sunt destinate datele cu caracter personal;
- perioada pentru care datele personale vor fi stocate;

¹⁴⁶ Un document timpuriu (din 1981) este articolul 5 din Convenția Consiliului Europei pentru protecția persoanelor cu privire la prelucrarea automată a datelor cu caracter personal (CETS 108); a se vedea, de asemenea, Directiva 95/46 / CE a Parlamentului European și a Consiliului din 24 octombrie 1995 privind protecția persoanelor cu privire la prelucrarea datelor cu caracter personal și libera circulație a acestor date, articolele 6, 7; între timp, în UE, o „propunere de Regulament al Parlamentului European și al Consiliului privind protecția persoanelor cu privire la prelucrarea datelor cu caracter personal și asupra liberei circulații a acestor date (Regulamentul general privind protecția datelor)” a fost aprobat (Dosarul interinstituțional 2012/0011 (COD) din 15 decembrie 2015). Principiile protecției datelor sunt consacrate de art. 5. A se vedea, de asemenea, „Propunere de directivă a Parlamentului European și a Consiliului privind protecția persoanelor cu privire la prelucrarea datelor cu caracter personal de către autoritățile competente în scopul prevenirii, cercetării, depistării sau urmăririi penale a infracțiunilor sau executării pedepselor penale și a liberei circulații a acestor date ”(dosar interinstituțional: 2012/0010 (COD) din 16 decembrie 2015. În 2013, OCDE a adoptat „Cadrul de confidențialitate al OCDE ”), cu „principii ” în partea a 2-a.

- existența dreptului de a solicita controlorului accesul și rectificarea sau ștergerea datelor cu caracter personal referitoare la persoana vizată sau de a se opune prelucrarea acestor date cu caracter personal;
 - dreptul de a depune o plângere la autoritatea de supraveghere și datele de contact ale autorității de supraveghere; destinatarii sau categoriile de destinatari ai datelor cu caracter personal;
 - în cazul în care datele cu caracter personal nu sunt colectate de la persoana vizată, de la ce sursă provin datele cu caracter personal;
 - orice informații suplimentare necesare pentru a garanta o prelucrare echitabilă cu privire la persoana vizată.¹⁴⁷
- iii. Există o anumită autoritate independentă care asigură respectarea condițiilor legale din dreptul intern, aplicând principiile și cerințele internaționale în ceea ce privește protecția persoanelor și a datelor cu caracter personal?¹⁴⁸
- iv. Sunt oferite remedii eficiente pentru eventuale încălcări ale drepturilor individuale prin colectarea de date?¹⁴⁹

117. Utilizarea tot mai mare a tehnologiei informației a făcut posibilă colectarea de date într-o măsură care în trecut era de neconceput. Acest lucru a dus la dezvoltarea protecției juridice naționale și internaționale a persoanelor cu privire la prelucrarea automată a informațiilor personale. Cele mai importante cerințe ale unei astfel de protecții sunt enumerate mai sus. Acestea sunt, de asemenea, aplicabile *mutatis mutandis* pentru prelucrarea datelor în scopuri de securitate.

b. Supravegherea orientată

Care sunt garanțiile împotriva abuzului de supraveghere orientată?

- i. Există un mandat în legislația primară și este restricționat prin principii precum principiul proporționalității?
- ii. Există norme care prevăd controale procedurale și supraveghere?

¹⁴⁷ A se vedea propunerea de Regulament menționată în nota de subsol anterioară, Article 14; Directive 95/46/EC, Articles 10-11; CETS 108, Article 8.

¹⁴⁸ CDL-AD(2007)014, § 83

¹⁴⁹ Cf. Articles 8 and 13 ECHR

- iii. Este necesară autorizarea unui judecător sau a unui organism independent?
- iv. Există remedii legale suficiente pentru o eventuală încălcare a drepturilor individuale?¹⁵⁰

118. Supravegherea poate încălca grav dreptul la viață privată. Dezvoltarea mijloacelor tehnice o face tot mai ușor de utilizat. Prin urmare, este crucială garantarea că nu oferă statului o putere nelimitată de a controla viața indivizilor.

119. Supravegherea țintită trebuie înțeleasă ca fiind colectarea ascunsă a conversațiilor prin mijloace tehnice, colectarea ascunsă a telecomunicațiilor și colectarea ascunsă a metadatelor).¹⁵¹

c. Supravegherea strategică

Care sunt prevederile legale privind supravegherea strategică, care protejează împotriva abuzului?

- i. Principalele elemente ale supravegherii strategice sunt reglementate sub formă de statut, inclusiv definiția agenților care sunt autorizate să colecteze o astfel de informație, scopurile detaliate pentru care poate fi făcută supravegherea strategică și limitele, inclusiv principiul proporționalității, care se aplică la colectarea, păstrarea și diseminarea datelor colectate?¹⁵²
- ii. Legislația extinde protecția datelor/confidențialitatea și la apatrizi sau non-rezidenți?
- iii. Supravegherea strategică este supusă autorizației judiciare preventive sau uneia independente? Există mecanisme independente de control și supraveghere?¹⁵³

¹⁵⁰ Cf. Articles 8 and 13 ECHR

¹⁵¹ Nivelul colectării de metadate de interferență implicate în viața privată este contestat. CJUE a extins protecția vieții private la metadate. Jurisprudența CEDO acceptă până în prezent faptul că se pot aplica garanții mai mici pentru interferențe mai puțin grave cu viața privată. A se vedea CDL-AD (2015) 006 §62, 63, 83. În cazul în care nu este prevăzută o autorizație judiciară prealabilă pentru colectarea metadatelor, trebuie să existe cel puțin o cale de atac independentă *post hoc*.

¹⁵² CDL-AD(2015)011, § 8, 69, 129; cf. ECtHR *Liberty and others v. the United Kingdom*, 58240/00, 1 July 2008, § 59 ff; *Weber and Saravia v. Germany* (dec.) 54934/00, 29 June 2006, § 85 ff

¹⁵³ CDL-AD(2015)011, § 24-27, 115ff, 129

iv. Sunt oferite remedii eficiente pentru eventuale încălcări ale drepturilor individuale prin supravegherea strategică?¹⁵⁴

120. Interceptarea semnalelor trebuie înțeleasă ca fiind acele mijloace și metode de interceptare a radioului - inclusiv a comunicațiilor prin satelit, telefon mobil și prin cablu.¹⁵⁵

121. „Una dintre cele mai importante evoluții ale supravegherii informațiilor în ultimii ani a fost aceea că semnalele de informații ... pot implica acum monitorizarea telecomunicațiilor obișnuite” și are un potențial mult mai mare de a afecta drepturile omului.¹⁵⁶

d. Supravegherea video

Care sunt garanțiile împotriva abuzurilor de supraveghere video, în special a locurilor publice?¹⁵⁷

i. Supravegherea video este realizată pe baza unor cerințe de securitate sau siguranță sau pentru prevenirea și controlul infracțiunilor și este transpusă în drept și în practică cerințelor prevăzute la articolul 8 CEDO?¹⁵⁸

ii. Oamenii sunt înștiințați că au fost înregistrați în locuri accesibile publicului?

iii. Oamenii au acces la orice supraveghere video care ar putea avea legătură cu ei?

III. STANDARDE SELECTATE

A. Standarde generale de drept

1. Reglementări cu caracter imperativ

Consiliul Europei, Convenția Europeană a Drepturilor Omului (1950)

<http://www.coe.int/en/web/conventions/full-list/-/conventions/treaty/005>

¹⁵⁴ Cf. Articles 8 and 13 ECHR; CDL-AD(2015)011, § 26, 126 ff

¹⁵⁵ CDL-AD(2015)011, § 33

¹⁵⁶ CDL-AD(2015)011, § 1.

¹⁵⁷ See e.g. CJEU, C-212/13, František Ryneš v. Úřad pro ochranu osobních údajů, 11 December 2014

¹⁵⁸ CDL-AD(2007)014, § 82

Uniunea Europeană (UE), Carta drepturilor fundamentale ale UE (2009) http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=uriserv:OJ.C_.2010.083.01.0389.01.ENG

Organizația Națiunilor Unite (ONU), Pactul internațional pentru drepturile civile și politice (1966) (ICCPR) <http://www.unhcr.org/refworld/pdfid/3ae6b3aa0.pdf>

Consiliul Europei, Statutul Consiliului Europei, Preambul (1949) <http://www.coe.int/en/web/conventions/full-list/-/conventions/treaty/001>

OEA, Convenția americană pentru drepturile omului („Pact of San Jose”) (1969) http://www.oas.org/dil/treaties_B-32_American_Convention_on_Human_Rights.htm

Uniunea Africană (AU), Act constitutiv http://www.au.int/en/sites/default/files/ConstitutiveAct_EN.pdf

Uniunea Africană (AU), Carta privind democrația, alegerile și guvernanta (2007), articolul 3 http://www.au.int/ro/sites/default/files/AFRICAN_CHARTER_ON_DEMOCRACY_ELECTIONS_AND_GOVERNANCE.pdf

2. Norme cu caracter de recomandare

a. Consiliul Europei

Comisia Europeană pentru Democrație prin Drept (Comisia de la Veneția), Raport privind statul de drept, CDL-AD (2011) 003rev [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD\(2016\)007-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD(2016)007-e)

Comitetul Miniștrilor Consiliului Europei, „Consiliul Europei și statul de drept”, CM (2008) 170 http://www.coe.int/t/dghl/standardsetting/minjust/mju29/CM%20170_en.pdf

Comisia Europeană pentru Evaluarea Eficienței Justiției a proiectului sistemelor judiciare europene http://www.coe.int/t/dghl/coopera/cepej/series/Etudes6Suivi_en.pdf

b. Uniunea Europeană

Tablou de bord al Justiției (rapoarte anuale în curs), UE http://ec.europa.eu/justice/effective-justice/scoreboard/index_en.htm

Comunicarea Comisiei Europene către Parlamentul European și Consiliu, „Un nou cadru al UE pentru consolidarea statului de drept”, COM (2014) 158 final / 2. http://ec.europa.eu/justice/effective-justice/files/com_2014_158_en.pdf

Consiliul UE, Concluzii privind drepturile fundamentale și statul de drept și Raportul Comisiei 2012 privind aplicarea Cartei drepturilor fundamentale a Uniunii Europene (2013) http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/en/jha/137404.pdf

Criterii de aderare la UE („Criteriile de la Copenhaga”) http://europa.eu/rapid/press-release_DOC-93-3_en.htm?locale=ro

c. Alte organizații internaționale

Conferința privind securitatea și cooperarea în Europa (CSCE, acum OSCE), Document al reuniunii de la Copenhaga a Conferinței privind dimensiunea umană a CSCE („documentul Copenhaga”) (1989) <http://www.osce.org/odihr/elections/14304?download=true>

Organizația pentru Securitate și Cooperare în Europa, Decizia nr. 7/08, „Consolidarea în continuare a statului de drept în zona OSCE” (2008).

<http://www.osce.org/mc/35494?download=true>

Organizarea statelor americane (OEA), Carta democratică interamericană (2001),

http://www.oas.org/OASpage/eng/Documents/Democractic_Charter.htm

Conferința privind securitatea și cooperarea în Europa (CSCE, acum OSCE), Document al reuniunii de la Moscova a Conferinței privind dimensiunea umană a CSCE („documentul de la Moscova”) (1991)

<http://www.osce.org/odihr/elections/14310?download=true>

d. Indicatorii statului de drept

World Justice Project Rule of Law Index

http://worldjusticeproject.org/sites/default/files/files/wjp_rule_of_law_index_2014_report.pdf

Vera-Altus Rule of Law Indicators http://www.altus.org/pdf/dimrol_en.pdf

The United Nations Rule of Law Indicators

http://www.un.org/en/events/peacekeepersday/2011/publications/un_rule_of_law_indicators.pdf

World Bank’s World Governance Indicators

<http://info.worldbank.org/governance/wgi/index.aspx#home>

III.b. Standarde privind criteriile

A. Legalitatea

1. Norme imperative

ECHR Articles 6ff, in particular 6.1, 7, 8.2, 9.2, 10.2 and 11.2

EU, Charter of Fundamental Rights of the EU (2009), Article 49 (concerning the principles of legality and proportionality of criminal offences and penalties)

http://www.europarl.europa.eu/charter/pdf/text_en.pdf

UN, ICCPR Articles 14ff, in particular 14.1, 15, 18.3, 19.3, 21; 22.3 UN, International Covenant on Civil and Political Rights (1966), Article 4 (emergency derogations must be strict), 15 (nullum crimen, nullum poena)

<http://www.unhcr.org/refworld/pdfid/3ae6b3aa0.pdf>

UN, International Convention on the Protection of the Rights of All Migrant Workers and Members of their Families (1990), Articles 16(4), 19

<http://www2.ohchr.org/english/bodies/cmw/cmw.htm>

Rome Statute of the International Criminal Court (1998), Article 22 [http://www.icc-](http://www.icc-cpi.int/nr/rdonlyres/ea9aeff7-5752-4f84-be940a655eb30e16/0/rome_statute_english.pdf)

[cpi.int/nr/rdonlyres/ea9aeff7-5752-4f84-be940a655eb30e16/0/rome_statute_english.pdf](http://www.icc-cpi.int/nr/rdonlyres/ea9aeff7-5752-4f84-be940a655eb30e16/0/rome_statute_english.pdf)

AU Charter on Democracy, Elections and Governance (2007), Article 10

http://www.au.int/en/sites/default/files/AFRICAN_CHARTER_ON_DEMOCRACY_ELECTIONS_AND_GOVERNANCE.pdf

OAS, American Convention on Human Rights ('Pact of San Jose') (1969), Article 27

http://www.oas.org/dil/treaties_B32_American_Convention_on_Human_Rights.htm

2. Norme cu caracter de recomandare

UN, Universal Declaration of Human Rights (1948), Article 11(2) (concerning criminal offences and penalties) <http://www.un.org/en/documents/udhr/index.shtml>

Organization of American States (OAS), American Declaration of the Rights and Duties of Man (1948), Article XXV (protection from arbitrary arrest)

https://www.oas.org/dil/access_to_information_human_right_American_Declaration_of_the_Rights_and_Duties_of_Man.pdf

Commonwealth (Latimer House) Principles on the Accountability of and the Relationship Between the Three Branches of Government (1998), Principles II, VIII

<http://www.cmja.org/downloads/latimerhouse/commprinthreearms.pdf>

Charter of the Commonwealth (2013), Sections VI, VIII

<http://thecommonwealth.org/sites/default/files/page/documents/CharteroftheCommonwealth.pdf>

Association of Southeast Asian Nations (ASEAN) Human Rights Declaration (2012), para 20(2) Available at <http://aichr.org/documents>

B. Garanția juridică

1. Norme imperative

ECHR Articles 6ff, in particular 6.1, 7, 8.2, 9.2, 10.2 and 11.2

OAS, American Convention on Human Rights ('Pact of San Jose') (1969), Article 9

http://www.oas.org/dil/treaties_B-32_American_Convention_on_Human_Rights.htm

AU, African Charter on Human and People's Rights (Banjul Charter) (1981), Article 7(2)

<http://www.unhcr.org/refworld/pdfid/3ae6b3630.pdf>

League of Arab States (LAS), Arab Charter on Human Rights (Revised) (2004), Article 16

<http://www.refworld.org/docid/3ae6b38540.html>

2. Norme cu caracter de recomandare

UN, Universal Declaration of Human Rights (1948), Article 11

<http://www.un.org/en/documents/udhr/index.shtml>

UN, Declaration of the High-level Meeting of the General Assembly on the Rule of Law at the National and International Levels (2012), para 8

http://www.unrol.org/article.aspx?article_id=192

ASEAN, Human Rights Declaration (2012), para 20(3) Available at

<http://aichr.org/documents>

C. Prevenirea abuzului de putere

1. Norme cu caracter imperativ

UN, International Covenant on Civil and Political Rights (1966), Article 17 (interference with freedoms) <http://www.ohchr.org/en/professionalinterest/pages/ccpr.aspx>

UN, International Convention on the Protection of the Rights of All Migrant Workers and Members of their Families (1990), Articles 14 (interference with freedoms), 15 (deprivation of property) <http://www2.ohchr.org/english/bodies/cmw/cmw.htm>

UN, Convention on the Rights of the Child (1989), Article 37(b) (arbitrary arrest or detention) <http://www.ohchr.org/EN/ProfessionalInterest/Pages/CRC.aspx>

AU, African Charter on Human and People's Rights (Banjul Charter) (1981), Article 14 <http://www.unhcr.org/refworld/pdfid/3ae6b3630.pdf>

2. Norme cu caracter de recomandare

Council of Europe Committee of Ministers, 'The Council of Europe and the Rule of Law', CM(2008)170, section 46

http://www.coe.int/t/dghl/standardsetting/minjust/mju29/CM%20170_en.pdf

UN, Universal Declaration of Human Rights (1948), Articles 9, 12, 17

<http://www.un.org/en/documents/udhr/index.shtml>

Commonwealth (Latimer House) Principles on the Accountability of and the Relationship Between the Three Branches of Government (1998), Principle VII

<http://www.cmja.org/downloads/latimerhouse/commprinthreearms.pdf>

ASEAN Human Rights Declaration (2012), paras 11-12, 21 (arbitrary deprivations of life, liberty, privacy) Available at <http://aichr.org/documents>

D. Egalitatea în fața legii și nediscriminarea

1. Norme imperative

a. Consiliul Europei

ECHR (1950), Article 14

b. Uniunea Europeană

Charter of Fundamental Rights of the EU (2009), Articles 20-21

http://www.europarl.europa.eu/charter/pdf/text_en.pdf

EU Equality Directives, including Council Directive 2000/78/EC of 27 November 2000 establishing a general framework for equal treatment in employment and occupation and Council Directive 2000/43/EC of 29 June 2000 implementing the principle of equal treatment between persons irrespective of racial or ethnic origin

c. Alte organizații internaționale

UN, International Covenant on Civil and Political Rights (1966), Articles 2, 14(1), 26 (equality before courts and tribunals)

<http://www.ohchr.org/en/professionalinterest/pages/ccpr.aspx>

UN, International Convention on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination (CERD) (1969), especially Article 5

<http://www.ohchr.org/EN/ProfessionalInterest/Pages/CERD.aspx>

UN, International Convention on the Protection of the Rights of All Migrant Workers and Members of their Families (1990), Articles 1, 7, 18

<http://www2.ohchr.org/english/bodies/cmw/cmw.htm>

UN, International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights (1966), Article 3

<http://www.ohchr.org/EN/ProfessionalInterest/Pages/CESCR.aspx>

UN, Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women (CEDAW) (1979) <http://www.ohchr.org/EN/ProfessionalInterest/Pages/CERD.aspx>

UN, Convention on the Rights of Persons with Disabilities (CRPD) (2006)

<http://www.un.org/disabilities/convention/conventionfull.shtml>

UN, Convention on the Rights of the Child (1989), Article 2

<http://www.ohchr.org/EN/ProfessionalInterest/Pages/CRC.aspx>

International Committee of the Red Cross and Red Crescent Societies, Geneva Conventions (1949), Common Article 3 <https://www.icrc.org/ihl/WebART/375-590006>

AU, African Charter on Human and People's Rights (Banjul Charter) (1981), Articles 3, 19

<http://www.unhcr.org/refworld/pdfid/3ae6b3630.pdf>

AU Charter on Democracy, Elections and Governance (2007), Article 8

http://www.au.int/en/sites/default/files/AFRICAN_CHARTER_ON_DEMOCRACY_ELECTIONS_AND_GOVERNANCE.pdf

OAS, American Convention on Human Rights ('Pact of San Jose') (1969), Articles 3, 24
http://www.oas.org/dil/treaties_B-32_American_Convention_on_Human_Rights.htm

LAS, Arab Charter on Human Rights (Revised) (2004), Articles 2, 9
<http://www.refworld.org/docid/3ae6b38540.html>

2. Norme cu caracter de recomandare

Council of Europe, Recommendation CM/Rec(2007)7 of the Committee of Ministers to member States on good administration, Article 3
<https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?id=1155877>

European Commission for Democracy through Law (Venice Commission), Report on the scope and lifting of parliamentary immunities, CDL-AD(2014)011
[http://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD\(2014\)011-e](http://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD(2014)011-e)

UN, Universal Declaration of Human Rights (1948), Articles 1, 2, 6-7, 16-17, 22-23
<http://www.un.org/en/documents/udhr/index.shtml>

UN Declaration of the High-level Meeting of the General Assembly on the Rule of Law at the National and International Levels (2012), sections 12, 14
http://www.unrol.org/article.aspx?article_id=192

UN Human Rights Committee, General Comment No. 32 (2007), Article 14: Right to equality before courts and tribunals and to a fair trial
<http://www1.umn.edu/humanrts/gencomm/hrcom32.html>

The Commonwealth, Harare Commonwealth Declaration (1991), para 4
<http://thecommonwealth.org/sites/default/files/historyitems/documents/Harare%20Commonwealth%20Declaration%201991.pdf>

The Commonwealth, Singapore Declaration of Commonwealth Principles (1971), Principle 6
<http://thecommonwealth.org/sites/default/files/historyitems/documents/Singapore%20Declaration.pdf>

ASEAN, Human Rights Declaration (2012), paras 2, 7-9 Available at
<http://aichr.org/documents>

OAS, American Declaration of the Rights and Duties of Man (1948), Articles II, XVII
https://www.oas.org/dil/access_to_information_human_right_American_Declaration_of_the_Rights_and_Duties_of_Man.pdf

OAS, Inter-American Democratic Charter (2001), Article 9
http://www.oas.org/OASpage/eng/Documents/Democratic_Charter.htm

South Asian Association for Regional Cooperation (SAARC), Charter of Democracy (2011)
<http://saarc-sec.org/SAARC-Charter-of-Democracy/88/>

E. Accesul la justiție

1. Norme imperative

ECHR (1950), Article 6

Charter of Fundamental Rights of the EU (2009), Articles 41, 47, 48, 50
http://www.europarl.europa.eu/charter/pdf/text_en.pdf

Directive 2010/64/EU of the European Parliament and of the Council of 20 October 2010 on the right to interpretation and translation in criminal proceedings
<http://eurlex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?qid=1455724770445&uri=CELEX:32010L0064>

Directive 2012/13/EU of the European Parliament and of the Council of 22 May 2012 on the right to information in criminal proceedings <http://eurlex.europa.eu/legalcontent/EN/TXT/?qid=1455724843769&uri=CELEX:32012L0013>

Directive 2013/48/EU of the European Parliament and of the Council of 22 October 2013 on the right of access to a lawyer in criminal proceedings and in European arrest warrant proceedings, and on the right to have a third party informed upon deprivation of liberty and to communicate with third persons and with consular authorities while deprived of liberty
<http://eurlex.europa.eu/legalcontent/EN/TXT/?qid=1455724901649&uri=CELEX:32013L0048>

UN, International Covenant on Civil and Political Rights (1966), Articles 9, 14
<http://www.ohchr.org/en/professionalinterest/pages/ccpr.aspx>

UN, International Convention on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination (1969), Article 6 <http://www.ohchr.org/EN/ProfessionalInterest/Pages/CERD.aspx>

UN, Convention on the Rights of the Child (1989), Articles 12(2), 40
<http://www.ohchr.org/EN/ProfessionalInterest/Pages/CRC.aspx>

UN, International Convention on the Protection of the Rights of All Migrant Workers and Members of Their Families (1990), Articles 16, 18
<http://www2.ohchr.org/english/bodies/cmw/cmw.htm>

Rome Statute of the International Criminal Court (1998), Article 55 http://www.icc-cpi.int/nr/rdonlyres/ea9aeff7-5752-4f84-be940a655eb30e16/0/rome_statute_english.pdf

OAS, American Convention on Human Rights ('Pact of San Jose') (1969), Articles 8, 25
http://www.oas.org/dil/treaties_B-32_American_Convention_on_Human_Rights.htm

LAS, Arab Charter on Human Rights (Revised) (2004), Articles 7, 9

<http://www.refworld.org/docid/3ae6b38540.html>

LAS, The Riyadh Arab Agreement for Judicial Cooperation (1983), Articles 3-4

<http://www.refworld.org/docid/3ae6b38d8.html>

2. Norma cu caracter de recomandare

a. Consiliul Europei

Council of Europe Commission for Democracy through Law (Venice Commission), Report on the Independence of the Judicial System Part I: The Independence of Judges, CDLAD(2010)004 [http://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD\(2010\)004-e](http://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD(2010)004-e)

Venice Commission, Report on European Standards as regards the Independence of the Judicial System: Part II - the Prosecution Service, CDL-AD(2010)040 [http://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD\(2010\)040-e](http://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD(2010)040-e)

Venice Commission, Report on Judicial Appointments, CDL-AD(2007)028 <http://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDLAD%282007%29028-e>

Venice Commission, Compilation of Venice Commission opinions, reports and studies on Constitutional Justice, CDL-PI(2015)002 <http://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-PI%282015%29002-e>

Venice Commission, Compilation of Venice Commission Opinions and Reports concerning Prosecutors, CDL-PI(2015)009 <http://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-PI%282015%29009-e>

Venice Commission, Compilation of Venice Commission Opinions and Reports concerning Courts and Judges, CDL-PI(2015)001 <http://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-PI%282015%29001-e>

Council of Europe, Recommendation CM/Rec(94)12 of the Committee of Ministers to member States on the Independence, Efficiency and Role of Judges (1994)

<https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?id=524871&Site=CM&BackColorInternet=C3C3C3&BackColorIntranet=EDB021&BackColorLogged=F5D383>

Council of Europe, Recommendation CM/Rec(2010)12 of the Committee of Ministers to member States on judges: independence, efficiency and responsibilities <https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?id=1707137>

Council of Europe, Recommendation CM/Rec(2000)19 of the Committee of Ministers to member States on the role of public prosecution in the criminal justice system

<https://wcd.coe.int/com.instranet.InstraServlet?command=com.instranet.CmdBlobGet&InstRa netImage=2719990&SecMode=1&DocId=366374&Usage=2>

Council of Europe, Recommendation CM/Rec(2012)11 of the Committee of Ministers to member States on the role of public prosecutors outside the criminal justice system
<https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?id=1979395&Site=CM&BackColorInternet=C3C3C3&BackColorIntranet=EDB021&BackColorLogged=F5D383>

Consultative Council of European Judges (CCJE), Opinion No. 1 on standards concerning the independence of the judiciary and the irremovability of judges (2001)

https://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/round4/CCJE%20Opinion%201_EN.pdf

Council of Europe, Recommendation No. R(2000)21 of the Committee of Ministers to member States on the freedom of exercise of the profession of lawyer

<https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?id=380771&Site=CM&BackColorInternet=C3C3C3&BackColorIntranet=EDB021&BackColorLogged=F5D383>

b. Uniunea Europeană

European Network of Councils for the Judiciary, Dublin Declaration on Standards for the Recruitment and Appointment of Members of the Judiciary (2012)

http://www.encj.eu/images/stories/pdf/GA/Dublin/encj_dublin_declaration_def_dclaration_d_e_dublin_recj_def.pdf

European Network of Councils for the Judiciary, Judicial Ethics: Principles, Values and Qualities (2010) <http://encj.eu/images/stories/pdf/ethics/judicialethicsdeontologiefinal.pdf>

European Network of Councils for the Judiciary, Resolution on Transparency and Access to Justice

(2009) http://encj.eu/images/stories/pdf/opinions/resolutionbucharest29may_final.pdf

Council of Bars and Law Societies in Europe, Charter of Core Principles of the European Legal Profession (2006) and Code of Conduct for European Lawyers (1988, latest amendment 2006)

http://www.ccbe.eu/fileadmin/user_upload/NTCdocument/EN_CCBE_CoCpdf1_1382973057.pdf

European Association of Judges, Judges' Charter in Europe (1997)

<http://www.richtervereinigung.at/international/eurojus1/eurojus15a.htm>

c. Organizația Națiunilor Unite

UN, Universal Declaration of Human Rights (1948), Articles 8, 10

<http://www.un.org/en/documents/udhr/>

UN Human Rights Council Resolution 25/4, Integrity of the judicial system (2014)

http://ap.ohchr.org/documents/dpage_e.aspx?si=A/HRC/RES/25/4

UN Human Rights Council, Resolution 23/6, Independence and impartiality of the judiciary, jurors and assessors and the independence of lawyers (2013)

<http://daccess-ddsny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G13/148/94/PDF/G1314894.pdf?OpenElement>

UN Declaration of the High-level Meeting of the General Assembly on the Rule of Law at the National and International Levels (2012), para 13

http://www.unrol.org/article.aspx?article_id=192

UN Human Rights Committee, General Comment No. 32 (2007), Article 14: Right to equality before courts and tribunals and to a fair trial

<http://www1.umn.edu/humanrts/gencomm/hrcom32.html>

UN Office on Drugs and Crime Judicial Group on Strengthening Judicial Integrity, The Bangalore Principles of Judicial Conduct (2002)

http://www.unodc.org/pdf/crime/corruption/judicial_group/Bangalore_principles.pdf

UN OHCHR, Principles relating to the Status of National Institutions (The Paris Principles) (1993), section 2 (Composition and guarantees of independence and pluralism)

<http://www.ohchr.org/EN/ProfessionalInterest/Pages/StatusOfNationalInstitutions.aspx>

UN Basic Principles on the Role of Lawyers (welcomed by General Assembly resolution 45/166, 1990)

<http://www.ohchr.org/EN/ProfessionalInterest/Pages/RoleOfLawyers.aspx>

UN Guidelines on the Role of Prosecutors (welcomed by General Assembly resolution 45/166, 1990)

<http://www.ohchr.org/EN/ProfessionalInterest/Pages/RoleOfProsecutors.aspx>

UN Draft Universal Declaration on the Independence of Justice (“Singhvi Declaration”) (referenced by UN Commission on Human Rights, resolution 1989/32)

<http://icj.wpengine.netdna-cdn.com/wp-content/uploads/2014/03/SR-Independence-ofJudges-and-Lawyers-Draft-universal-declaration-independence-justice-Singhvi-Declarationinstruments-1989-eng.pdf>

UN Basic Principles on the Independence of the Judiciary (endorsed by General Assembly resolutions 40/32 and 40/146, 1985)

<http://www.ohchr.org/EN/ProfessionalInterest/Pages/IndependenceJudiciary.aspx>

United Nations Principles and Guidelines on Access to Legal Aid in Criminal Justice Systems

https://www.unodc.org/documents/justice-and-prisonreform/UN_principles_and_guidelines_on_access_to_legal_aid.pdf

International Association of Prosecutors, Standards of professional responsibility and Statement of the essential duties and rights of prosecutors (1999) http://www.iap-association.org/getattachment/34e49dfe-d5db-4598-91da16183bb12418/Standards_English.aspx

OSCE Ministerial Council Decision No. 12/05 on Upholding Human Rights and the Rule of Law in Criminal Justice Systems (Ljubljana) <http://www.osce.org/mc/17347?download=true>

OSCE, Brussels Declaration on Criminal Justice Systems (2006)
<http://www.osce.org/mc/23017?download=true>

d. Commonwealth

Charter of the Commonwealth (2013), section 7
<http://thecommonwealth.org/sites/default/files/page/documents/CharteroftheCommonwealth.pdf>

Commonwealth (Latimer House) Principles on the Accountability of and the Relationship Between the Three Branches of Government (2003), Principles III-VI
<http://www.cmja.org/downloads/latimerhouse/commprinthreearms.pdf>

Harare Commonwealth Declaration (1991), para 4
<http://thecommonwealth.org/sites/default/files/historyitems/documents/Harare%20Commonwealth%20Declaration%201991.pdf>

Limassol Conclusions on Combating Corruption within the Judiciary (2002)
<http://www.cmja.org/downloads/limassolconclusionwithannexe.pdf>

e. OSCE

Organization for Security and Co-operation in Europe, Office for Democratic Institutions and Human Rights, 'Kyiv Recommendations on Judicial Independence in Eastern Europe, South Caucasus and Central Asia: Judicial Administration, Selection and Accountability' (2010) <http://www.osce.org/odihr/KyivRec?download=true>

Organization for Security and Co-operation in Europe, Office for Democratic Institutions and Human Rights, Legal Digest of International Fair Trial Rights,
<http://www.osce.org/odihr/94214>.

f. Alte organizații internaționale

OAS, American Declaration of the Rights and Duties of Man (1948), Articles XVII, XXVI
<http://www.oas.org/dil/1948%20American%20Declaration%20of%20the%20Rights%20and%20Duties%20of%20Man.pdf>

OAS, Inter-American Democratic Charter (2001), Articles 2-4

http://www.oas.org/OASpage/eng/Documents/Democractic_Charter.htm

African Union (AU), Constitutive Act (2000), Article 4(m)

http://www.au.int/en/sites/default/files/ConstitutiveAct_EN.pdf

AU, African Charter on Human and People's Rights (Banjul Charter) (1981), Articles 7, 26

<http://www.unhcr.org/refworld/pdfid/3ae6b3630.pdf>

ASEAN, Human Rights Declaration (2012), para 5 Available at <http://aichr.org/documents>

SAARC, Charter of Democracy (2011) <http://saarc-sec.org/SAARC-Charter-of-Democracy/88/>

g. Altele

American Bar Association Rule of Law Initiative – Arab Council for Judicial and Legal Studies, Justice Sector Benchmarks – A User's Guide for Civil Society Organizations

<http://www.albersconsulting.eu/justicebenchmarks.html>

The Appointment, Tenure and Removal of Judges under Commonwealth Principles: A Compendium and Analysis of Best Practice (J. van Zyl Smit, Report of Research Undertaken by Bingham Centre for the Rule of Law) (2015)

http://www.biicl.org/documents/689_bingham_centre_compendium.pdf

Bingham Center for the Rule of Law, Cape Town Principles on the Role of Independent Commissions in the Selection and Appointment of Judges (2016)

http://www.biicl.org/documents/868_cape_town_principles_-_february_2016.pdf

F. Exemple de provocări specifice statului de drept

1. Norme imperative

a. Corupția

Council of Europe, Criminal Convention against Corruption,

<http://www.coe.int/en/web/conventions/full-list/-/conventions/treaty/173>

Council of Europe, Civil Convention on Corruption,

<http://www.coe.int/en/web/conventions/full-list/-/conventions/treaty/174>

Council of Europe, Additional Protocol to the Criminal Law Convention on Corruption

<http://www.coe.int/en/web/conventions/full-list/-/conventions/treaty/191>

UN, Convention Against Corruption (2003) <http://www.unodc.org/unodc/en/treaties/CAC/>

OAS, Inter-American Convention against Corruption (1996)

<http://www.oas.org/juridico/english/treaties/b-58.html>

b. Colectarea de date și supravegherea

Council of Europe, Convention for the Protection of Individuals with regard to Automatic Processing of Personal Data <http://www.coe.int/en/web/conventions/full-list/-/conventions/treaty/108>

European Union, Directive 95/46/EC of the European Parliament and of the Council of 24 October 1995 on the protection of individuals with regard to the processing of personal data and on the free movement of such data <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:31995L0046&from=EN>

2. Norme cu caracter de recomandare

a. Corupția

Council of Europe, Recommendation CM/Rec(2000)10 of the Committee of Ministers to members States on codes of conduct for public officials, <https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?id=353945&Site=CM&BackColorInternet=C3C3C3&BackColorIntranet=EDB021&BackColorLogged=F5D383>

CM/Res (97) 24 on the twenty guiding principles for the fight against corruption <https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?id=593789&Site=CM&BackColorInternet=C3C3C3&BackColorIntranet=EDB021&BackColorLogged=F5D383>

Group of States Against Corruption (GRECO), Immunities of public officials as possible obstacles in the fight against corruption, in Lessons learned from the three Evaluation Rounds (2000-2010) - Thematic Articles https://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/general/Compendium_Thematic_Articles_EN.pdf

European Union, regular EU-Anti Corruption report, e.g. COM(2014) 38 final as of 3 February 2015 http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/e-library/documents/policies/organized-crime-and-human-trafficking/corruption/docs/acr_2014_en.pdf

b. Colectarea de date și supravegherea

European Commission for Democracy through Law (Venice Commission), Opinion on Video Surveillance in Public Places by Public Authorities and the Protection of Human Rights, CDLAD(2007)014 <http://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD%282007%29014-e>

European Commission for Democracy through Law (Venice Commission Report on the Democratic Oversight of Signals Intelligence Agencies, CDL-AD(2015)011

<http://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD%282015%29011-e>