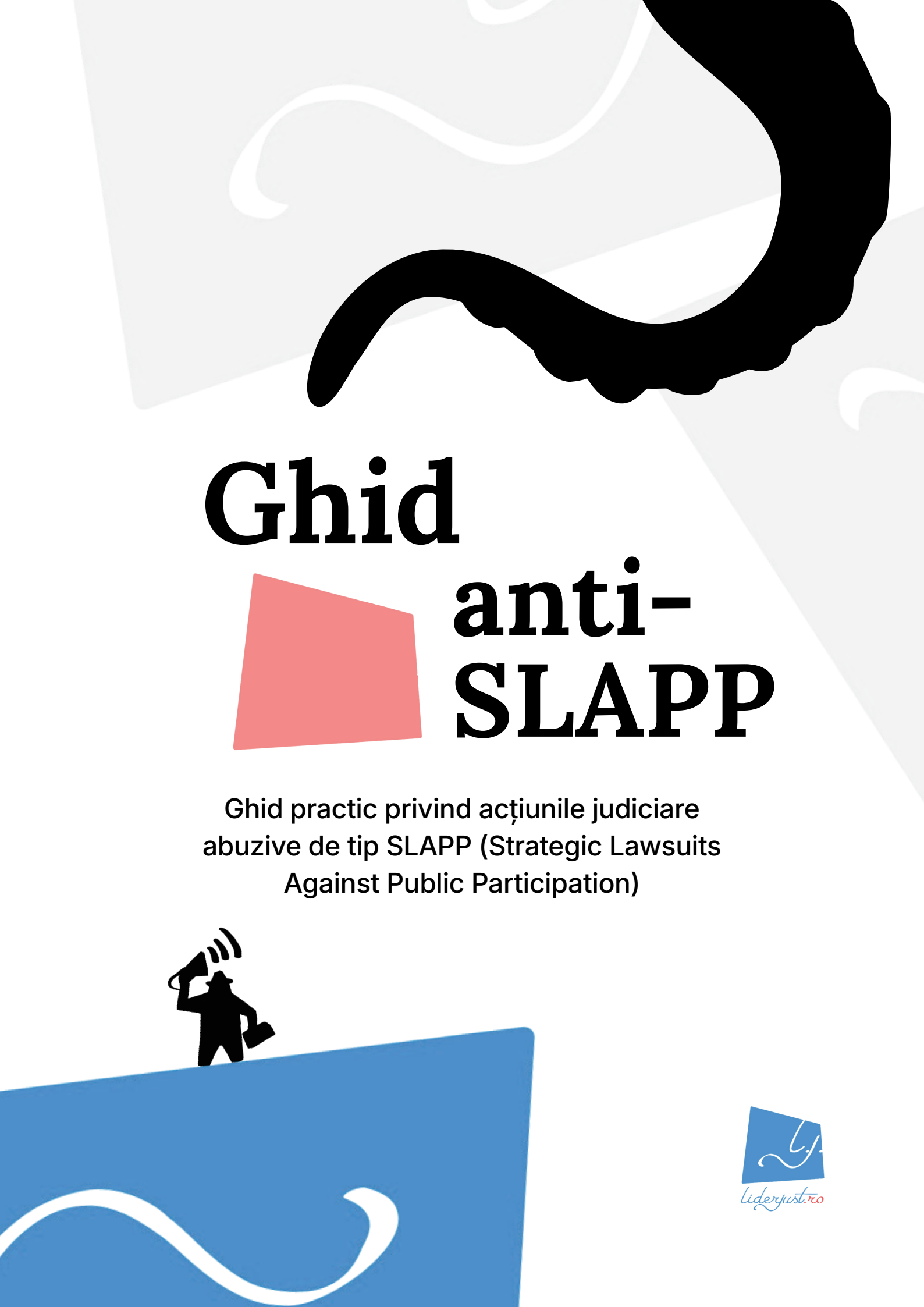
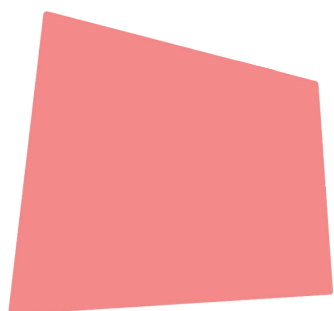




Ghid



anti- SLAPP

Ghid practic privind acțiunile judiciare
abuzive de tip SLAPP (Strategic Lawsuits
Against Public Participation)



Prezentul ghid a fost elaborat în cadrul proiectului „StandUP - Combatting SLAPPs and empowering the civic space in Romania” derulat de Asociația LiderJust în perioada 2025 - 2026, în cadrul programului „Catalysts of Change”, cu sprijinul Netherlands Helsinki Committee, al Uniunii Europene și al Fundației Konrad Adenauer, Programul Statul de Drept Europa de Sud-Est.



Autori

Simona Calapodescu

Alina Monceanu

Una Clara Sigheti

Dana Pară

Luca Ciubotaru

București, iunie 2026

Cu sprijinul



Finanțat de Uniunea Europeană. Opiniile și punctele de vedere exprimate aparțin însă exclusiv autorului (autorilor) și nu reflectă în mod necesar pe cele ale Uniunii Europene sau ale Comitetului Helsinki din Țările de Jos. Nici Uniunea Europeană și nici NHC nu pot fi considerate responsabile pentru acestea.

© 2026, Asociația LiderJust.

Acest material este licențiat sub licența Creative Commons - Attribution NonCommercial - NoDerivatives 4.0 International (CC BY-NC-ND 4.0). Puteți distribui materialul în orice format, cu condiția menționării sursei, în scopuri necomerciale și fără a aduce modificări.

Cuprins

I.Introducere	5
II.Conceptul de SLAPP. Istoric.	11
III. Cadrul normativ european privind acțiunile de tip SLAPP	14
1. Instrumente soft-law, fără forță juridică	14
2. Instrumente cu forță juridică - Directiva europeană anti-SLAPP	18
IV. Instrumente existente în legislația națională pentru protecția anti-SLAPP	24
1. Instrumente de drept comun	24
1.1. Acțiunile civile	26
1.1.1. Acțiunea pe fond în răspundere civilă delictuală și/sau pentru atingerea drepturilor personalității	26
1.1.2. Ordonanța președințială – măsura provizorie urgentă	33
1.2. Alte proceduri judiciare sau extrajudiciare cu potențial de SLAPP	38
1.2.1. Somații	39
1.2.2. Sesizări GDPR	40
1.2.3. Sesizări CNCD	43
1.2.4. Cercetări disciplinare. Avertizori de integritate	45
1.2.5. Acțiuni penale cu potențial efect similar acțiunilor SLAPP	47
1.3. Jurisprudența CEDO privind libertatea de exprimare	50
Calificarea pentru protecția acordată jurnaliștilor	51
Criteriile dezvoltate de CEDO privind echilibrul dintre libertatea de exprimare și dreptul la viață privată	52
(i) Contribuția la o dezbatere de interes general	52
(ii) Notorietatea persoanei vizate	53
(iii) Comportamentul persoanei vizate	54

(iv) Prelucrarea informațiilor - analiză obiectivă și subiectivă	55
(v) Modul de exprimare a conținutului	56
Alte repere relevante ale CEDO	
(i) Referiri la conceptul de SLAPP	56
(ii) Protecția altor categorii de voci critice din societate	57
2. Reglementări specifice anti-SLAPP	60
2.1. Proiectul de lege inițiat de Ministerul Justiției	60
2.2. Propunerile organizațiilor societății civile	65
2.3. Stadiul actual al proiectului	67
V. Stadiul transpunerii directivei în alte state UE	68
VI. Documentarea fenomenului SLAPP în România	73
1. Scop și metodologie	73
2. Cazuistica identificată	77
2.1. Acțiuni civile. Cazuri clasice de SLAPP	77
2.2. Acțiunile penale	89
2.3. Alte proceduri judiciare cu efect de descurajare a participării publice	92
Situația cheltuielilor de judecată disproporționate suportate de ONG-uri	92
Cazuistică	94
Posibile remedii	95
Concluzii	98
Anexă - Resurse și modele de documente	101
1. Resurse naționale, internaționale privind acțiunile de tip SLAPP	101
2. Modele de documente	103
Model de întâmpinare la acțiune civilă cu potențial SLAPP	103
Model de întâmpinare la cerere de ordonanță președințială	106

1 Introducere

Context

Libertatea de exprimare este un drept social-politic, una dintre cele mai vechi libertăți cetățenești, o libertate de tradiție cunoscută și ca libertatea cuvântului sau libertatea presei.

Astăzi, libertatea de exprimare se află sub o presiune globală fără precedent. La nivel global, indexul „Reporteri fără Frontiere”¹ arată că, în anul 2026, protecția acestuia a înregistrat cea mai accentuată scădere: situația s-a deteriorat în peste 60% din statele lumii - 110 din 180, față de anul precedent, prin instrumente legislative folosite pe scară din ce în ce mai largă ca arme împotriva presei.

La nivel global, presiunea asupra jurnaliștilor nu vine doar prin violență sau represiune directă. Jurnaliști de investigație, organizații neguvernamentale, activiști civici, cercetători și simpli cetățeni care iau atitudine în chestiuni de interes public se confruntă cu acțiuni judiciare al căror scop real nu este obținerea unei reparații, ci epuizarea financiară, intimidarea și reducerea la tăcere a celor care au deranjat.

Aceste acțiuni au primit o denumire devenită deja un termen tehnic la nivel european — SLAPP (Strategic Lawsuits Against Public Participation), respectiv acțiuni strategice în justiție împotriva mobilizării publice.

¹ Reporters without borders - 2026 RSF Index: press freedom at a 25-year low, disponibil la adresa: <https://rsf.org/en/2026-rsf-index-press-freedom-25-year-low>.

Datele recente arată că fenomenul nu este unul marginal, ci în plină expansiune. Coaliția Anti-SLAPP din Europa (CASE) a documentat o creștere: 167 de noi procese abuzive au fost adăugate în baza de date CASE în 2024 și au fost identificate cazuri noi pentru anii precedenți, aducând numărul total de SLAPP-uri documentate la 1.303 - față de 1.049 în anul precedent².

În anul 2023, România a avut cele mai multe astfel de cazuri inițiate (15), după Italia (26). Potrivit cercetării precizate, marea majoritate a acțiunilor au fost cauze de defăimare, iar principalele teme de la care au pornit litigiile au fost aspecte legate de corupție (211), exercitarea puterii (176), relații comerciale (137) sau mediu (102).

Comisia Europeană a constatat, la rândul ei, în rapoartele sale anuale privind statul de drept, că în mai multe state membre jurnaliștii și apărătorii interesului public se confruntă „din ce în ce mai mult cu amenințări și atacuri” legate de activitatea lor, inclusiv prin proceduri judiciare abuzive. Platforma Consiliului Europei pentru promovarea protecției jurnalismului semnalează aceeași tendință, raportând o creștere accentuată atât a cazurilor, cât și a jurisdicțiilor vizate.



² CASE, 2025 Report: SLAPPs in Europe – Democracy in the Dock, disponibil la adresa: <https://www.the-case.eu/resources/2025-report-slapps-in-europe-democracy-in-the-dock/>

Conștientizarea fenomenului la nivel european s-a accelerat după asasinarea jurnalistei malteze Daphne Caruana Galizia, ucisă în octombrie 2017, de o bombă plasată în mașina personală.

La momentul morții, împotriva ei se aflau pe rol peste 40 de procese civile și penale de calomnie și defăimare, intentate de persoanele influente despre care scrisese în anchetele sale anti-corupție, inclusiv în cadrul investigației Panama Papers.

Cazul Galizia a devenit simbolul european al modului în care procesele în lanț pot fi folosite ca instrument de hărțuire înainte ca violența fizică să intervină.

Acest eveniment a determinat un grup de parlamentari europeni să îi solicite Comisiei Europene propunerea unei directive la nivelul UE pentru a combate intimidarea jurnaliștilor de investigație. Răspunsul instituțional a venit pe mai multe planuri.

În aprilie 2022, Comisia Europeană a adoptat Recomandarea (UE) 2022/758 privind protecția jurnaliștilor și a apărătorilor drepturilor omului implicați în acțiuni de mobilizare publică.

În aprilie 2024, Comitetul de Miniștri al Consiliului Europei a adoptat Recomandarea CM/Rec(2024)2 privind combaterea SLAPP — un document mai cuprinzător, care acoperă inclusiv acțiunile penale și administrative folosite în scop de intimidare.

Tot în aprilie 2024 a fost adoptată Directiva (UE) 2024/1069, care obligă statele membre să asigure un nivel minim de protecție procesuală — cu termen de transpunere 7 mai 2026 — pentru persoanele implicate în acțiuni de mobilizare publică în cauze civile cu implicații transfrontaliere.

Până la data de 25 iunie 2026, România nu a transpus directiva europeană. Proiectul de lege depus de Guvern³ a optat pentru o transpunere printr-o lege distinctă, propunând extinderea protecției dincolo de cauzele transfrontaliere și acoperind și cauzele civile fără element de extraneitate, derulate la nivel național.

La momentul redactării acestui ghid, proiectul se află în Camera decizională a Parlamentului, la Senatul României, în așteptarea Raportului comisiei juridice și a votului în plen.

În România nu există, în prezent, o evidență oficială, realizată de instituții publice, a cazurilor de tip SLAPP, deoarece legislația națională nu prevede, încă, o definiție legală a acestei tipologii de acțiuni.

Prin urmare, cazuistica românească documentată în prezentul ghid variază, de la daune imense solicitate jurnaliștilor, de ordinul milioanei de euro, la acțiuni civile răspundere delictuală și pentru protecția drepturilor personalității, la tactici procesuale îndreptate împotriva jurnaliștilor sau organizațiilor societății civile menite să intimideze, sesizări privind prelucrarea datelor cu caracter personal sau solicitări de eliminare a conținutului jurnalistic. Acțiunile în civil sunt frecvent dublate de ordonanțe președințiale care cer ștergerea imediată a unor materiale înainte ca fondul cauzei să fie judecat.

În lipsa unei statistici realizate de Ministerul Justiției și alte instituții abilitate nu avem o imagine clară asupra amplitudinii fenomenului SLAPP din România, potențialul acestuia de a descuraja vocile critice și de a afecta pluralismul, ca valoare fundamentală a unei societăți democratice, descurajând libera exprimare, este unul mare.

Vom analiza, în cele ce urmează, dezvoltarea conceptului de SLAPP în spațiul american și cel european, examinând ulterior standardele Convenției Europene a Drepturilor Omului.

³ L276/2026 - Proiect de lege privind protecția împotriva cererilor vădit neîntemeiate sau a procedurilor judiciare abuzive îndreptate împotriva persoanelor implicate în acțiuni de mobilizare publică.



De ce un ghid anti-SLAPP?

În acest context, Asociația LiderJust, împreună cu Programul Statul de Drept Europa de Sud-Est al Fundației Konrad Adenauer (KAS RLPSEE), a realizat prezentul ghid ca instrument practic de lucru.

Lucrarea se adresează juriștilor (avocați, magistrați, consilieri juridici ai organizațiilor neguvernamentale) care au nevoie de un cadru clar pentru a identifica și a contracara o acțiune abuzivă, dar și jurnaliștilor, redacțiilor independente, organizațiilor neguvernamentale, activiștilor și apărătorilor drepturilor omului, care au nevoie să înțeleagă riscurile la care se expun și mijloacele de care dispun atunci când o relatare de interes public se transformă într-un dosar pe rol. Ghidul își propune să fie un prim punct de sprijin, oferind resurse utile în apărarea dreptului la liberă exprimare.

Din perspectiva structurii ghidului, sunt analizate pe rând conceptul și istoricul fenomenului SLAPP, cadrul normativ european — recomandările soft-law ale Comisiei Europene și ale Consiliului Europei, alături de Directiva (UE) 2024/1069 — și apoi cadrul normativ național, cu accent pe instrumentele de drept comun (acțiunile civile în răspundere delictuală și pentru protecția drepturilor personalității, ordonanța președințială, somațiile) și pe reglementările specifice anti-SLAPP propuse și adoptate în România.

Un capitol distinct este dedicat jurisprudenței Curții Europene a Drepturilor Omului în materia libertății de exprimare, repere indispensabile pentru construirea apărării în orice cauză cu potențial SLAPP.

Ghidul cuprinde și un studiu comparativ între reglementările europene, cazuistica ce întrunește unele elemente similare SLAPP din România rezultată din cercetarea proprie a Asociației LiderJust, precum și o secțiune de concluzii privind apărarea dreptului la liberă exprimare.

În anexă, sunt incluse modele de întâmpinare adaptate pentru acțiunea civilă cu potențial SLAPP și pentru cererea de ordonanță președințială, trimiteri către studiile rețelei CASE și informații despre Coaliția Anti-SLAPP din România.

Dincolo de conținutul tehnic, ghidul își asumă o poziție clară: protecția participării publice și a libertății de exprimare nu este o favoare făcută jurnaliștilor sau activiștilor, ci o condiție a funcționării statului de drept.

Așa cum subliniază Directiva (UE) 2024/1069, durata procedurilor și presiunea financiară pot produce un efect de intimidare care duce la autocenzură (chilling effect), având drept consecință „pauperizarea dezbaterii publice în defavoarea întregii societăți”⁴.

Pe măsură ce statele europene transpun directiva anti-SLAPP, instanțele sunt chemate să o aplice, iar dezvoltarea unei culturi profesionale comune — între magistrați, avocați, jurnaliști și societatea civilă — devine esențială.

Sperăm ca acest ghid să contribuie la formarea acestei culturi și să rămână, în primul rând, un instrument folositor în munca de zi cu zi a celor care îl vor parcurge.

⁴ Directiva (UE) 2024/1069 a Parlamentului European și a Consiliului din 11 aprilie 2024, considerentul (16), publicată în Jurnalul Oficial al Uniunii Europene, JO L, 16.4.2024, ELI: <http://data.europa.eu/eli/dir/2024/1069/oj>.

2 Conceptul de SLAPP. Istoric.

Acronimul SLAPP se referă la „acțiuni strategice în justiție împotriva mobilizării publice”. Genul acesta de acțiuni în instanță sunt adesea însoțite de diverse acțiuni extra-judiciare care au scopul de a intimida cetățenii, organizațiile non-guvernamentale, jurnaliștii și academicienii care acționează în interes public, și de a îi descuraja din a-și exercita dreptul la exprimare, la informare, dreptul la un proces echitabil, precum și dreptul la liberă asociere.

Conceptul de SLAPP (Strategic Lawsuits Against Public Participation) a fost definit pentru prima dată în literatura de specialitate americană, în anul 1988, drept **„acțiuni civile delictuale pentru a suprima exprimarea politică,”** acțiuni care se disting de cele care au loc între competitori comerciali, parteneri de afaceri sau în domeniul relațiilor de muncă⁵.

Acțiunile de tip SLAPP, potrivit primei definiții, vizează recunoașterea unui prejudiciu ca urmare a unor eforturi din partea cetățenilor de a influența un organism guvernamental sau electoratul, cu privire la subiecte de interes public.

⁵ A se vedea Penelope Canan, George W. Pring, *Strategic Lawsuits Against Public Participation*, Society for the Study of Social Problems, vol. 35, nr. 5/1988, pp. 506-519, University of California Press.

Studiul realizat de cei doi autori americani în anul 1988 subliniază comportamentele vizate de acțiuni de tip SLAPP, de la petiții inițiate de cetățeni, organizații, la campanii de advocacy care interferau cu alte interese publice sau private, raportul de putere dintre cele două părți fiind unul variat.

Această primă analiză a fenomenului SLAPP, realizată în Statele Unite, subliniază diversitatea cazuisticii și analizează impactul pe care astfel de acțiuni îl pot avea asupra cetățenilor care urmăresc un interes public în acțiunile desfășurate, având în vedere ratele reduse de participare publică și potențialul efect descurajator al acțiunilor de tip SLAPP.

Termenul de SLAPP se referă la litigii nefondate având ca obiect obținerea unei reparații pentru presupuse activități de defăimare, inițiate împotriva unor cetățeni care au urmărit prin acțiunile lor, un interes public.

Astfel de acțiuni nu urmăresc repararea unui prejudiciu, ci intimidarea pârâților prin solicitarea unor despăgubiri disproporționate și, prin efectul lor, descurajarea participării publice. Departe de a fi un simplu atac împotriva libertății de exprimare, rolul unui SLAPP este să epuizeze resursele vocilor critice, să erodeze participarea publică și să intimideze.



Un litigiu de tip SLAPP poate conține multe elemente în afara acțiunii propriu-zise din instanță, precum defăimarea și dezinformarea, atacul asupra bunei reputații, introducerea unor cereri sau plângeri cu caracter repetitiv sau varii proceduri de hărțuire prin intermediul legii sau mijloace paralegale.

- Efectul de intimidare este adesea rezultatul acțiunilor de tip SLAPP și se produce în momentul în care activiștii în interes public ajung să acționeze diferit sau să renunțe la acțiuni pe care le-ar fi desfășurat în mod normal numai pentru a evita să se mai confrunte cu un nou SLAPP sau pentru a suporta consecințele unor acțiuni conflictuale (evitarea inițierii unor demersuri civice, evitarea documentării unui subiect de interes public, evitarea unor acțiuni care urmăresc un interes public folosind instrumente juridice).
- Efectul de autocenzură are un impact rapid și asupra celor împotriva cărora nu au fost inițiate vreodată acțiuni de tip SLAPP în instanță, care înțeleg, implicit, că li s-ar putea întâmpla și lor dacă nu renunță la acțiunile civice.



3 Cadrul normativ european privind acțiunile de tip SLAPP

Fenomenul SLAPP reprezintă astăzi o preocupare importantă a instituțiilor europene în materia statului de drept. Răspunsul normativ al Uniunii Europene și al Consiliului Europei s-a construit progresiv, pe parcursul câtorva ani, și cuprinde instrumente cu forță juridică diferită — de la recomandări, instrumente soft law, fără caracter obligatoriu, până la o directivă pe care statele membre sunt obligate să o transpună în legislația națională.

1. Instrumente soft-law, fără forță juridică

Punctul de plecare îl reprezintă rezoluțiile Parlamentului European din 2020 și 2021, prin care instituția a condamnat explicit utilizarea acțiunilor SLAPP pentru intimidarea jurnaliștilor și a societății civile și a solicitat Comisiei un pachet legislativ coerent⁶.

⁶ Rezoluția Parlamentului European din 25 noiembrie 2020 (P9_TA(2020)0320) și Rezoluția din 11 noiembrie 2021 referitoare la consolidarea democrației și a libertății și pluralismului mass-mediei în Uniune (P9_TA(2021)0451).

Ca răspuns, Comisia Europeană a adoptat, în aprilie 2022, Recomandarea (UE) 2022/758⁷ — un instrument soft-law, fără forță juridică obligatorie, care orientează statele membre în elaborarea cadrelor naționale de protecție.

Recomandarea UE 2022/758 a Comisiei Europene cuprinde o serie de măsuri recomandate statelor membre atunci când reglementează în vederea combaterii fenomenului SLAPP și atunci când vor să încurajeze participarea democratică.

Spre deosebire de Directiva Europeană prezentată în cele de mai sus, Recomandarea Comisiei nu cuprinde măsuri pe care statele membre sunt obligate să le implementeze, ci recomandări facultative, care ar oferi un nivel mai înalt sau mai scăzut de protecție victimelor SLAPP, în funcție de voința și prioritățile legiuitorului național.

Recomandările Comisiei se referă la măsuri ce pot fi adoptate la nivelul fiecărui stat membru, fără a se axa pe măsurile transfrontaliere discutate în Directiva europeană.

Față de Directiva Europeană, Recomandarea Comisiei tratează și aspectul pregătirii profesionale a judecătorilor și avocaților pentru a recunoaște și a trata cauzele de tip SLAPP, promovarea educației despre SLAPP în cadrul școlilor de jurnalism și drept, promovarea campaniilor de informare privind fenomenul SLAPP și combaterea stereotipurilor negative și a dezinformării privind victimele procedurilor SLAPP.

Totodată, încurajează finanțarea unor programe pentru prevenirea SLAPP, schimbul de bune practici între organizații și între statele membre, publicarea și raportarea datelor colectate de către statele membre către Comisie începând din anul 2023, accesarea resurselor pro bono, precum și stabilirea unor centre cu resurse și informații în fiecare stat membru.

⁷ Recomandarea Comisiei (UE) 2022/758 din 27 aprilie 2022 privind protecția jurnaliștilor și a apărătorilor drepturilor omului implicați în acțiuni de mobilizare publică împotriva procedurilor judiciare vădit nefondate sau abuzive, C(2022) 2428 final.



În anul 2024, Comitetul de Miniștri al Consiliului Europei a adoptat Recomandarea CM/Rec(2024)2⁸, care merge mai departe decât directiva europeană: acoperă nu doar cauzele civile transfrontaliere, ci și acțiunile penale și administrative folosite în scop de intimidare, și se aplică tuturor statelor membre ale Consiliului Europei, indiferent dacă sunt sau nu membre ale UE.

Acest document, mai cuprinzător decât Recomandarea Comisiei Europene, tratează cu precădere combaterea efectului de intimidare (chilling effect) al acțiunilor de tip SLAPP împotriva libertății de exprimare și a participării la viața democratică. Recomandarea cuprinde atât măsuri soft, cât și măsuri hard de prevenție și de combatere a acțiunilor de tip SLAPP.

Potrivit recomandării, acțiunile abuzive nu sunt definite strict prin raportare la cauzele civile, ci cuprind și cauzele penale și cauzele administrative care pot fi folosite pentru a descuraja mobilizarea publică. De asemenea, acțiunile abuzive sunt tratate atât la nivel transfrontalier, cât și la nivel național.

⁸ Recomandarea CM/Rec(2024)2 a Comitetului Miniștrilor Consiliului Europei privind combaterea utilizării litigiilor strategice împotriva participării publice, adoptată la 5 aprilie 2024.

Așadar, definiția SLAPP cuprinsă în Recomandare este cea mai extinsă, referindu-se nu numai la acțiunile introduse în instanță, ci și la alte forme de acțiuni prin care cei care acționează în interes public pot fi hărțuiți, intimidați, descurajați sau reduși la tăcere.

Recomandarea include și o listă de elemente care conduc la concluzia că anumite tipuri de acțiuni pot fi clasificate drept SLAPP, cum ar fi:

dezechilibrul de putere dintre reclamant și pârât

caracterul nefondat/nejustificat al cererii

despăgubiri disproporționate, excesive sau nerezonabile

tactici procedurale abuzive sau amânări nejustificate

chemarea în judecată mai degrabă a persoanelor fizice, decât a organizațiilor

campanie publică agresivă, de natură să discrediteze partea adversă

intimidare juridică, hărțuire, amenințări

acțiuni în instanță multiple sau coordonate pentru fapte similare

refuzul soluționării pe cale extrajudiciară a cererii

2. Instrumente cu forță juridică - Directiva europeană anti-SLAPP

În luna aprilie 2024, obiectivul protejării vocilor critice din societate a căpătat forță juridică prin adoptarea Directivei (UE) 2024/1069 din 11 aprilie 2024 privind protecția împotriva cererilor vădit neîntemeiate sau a procedurilor judiciare abuzive împotriva persoanelor implicate în acțiuni de mobilizare publică („acțiuni strategice în justiție împotriva mobilizării publice”).

Acest act stabilește standardele minime de protecție procesuală în cauzele civile transfrontaliere, respectiv nivelul minim de protecție pe care statele membre trebuie să îl asigure persoanelor implicate în acțiuni de mobilizare publică; statele membre trebuie să o transpună până la 7 mai 2026⁹.

Sfera litigiilor pentru care sunt prevăzute garanții în cuprinsul directivei este limitată la cauzele civile transfrontaliere, dată fiind competența Uniunii Europene.

În același timp, parlamentele naționale au posibilitatea de a extinde această sferă de protecție în cadrul legislației naționale, așa cum a optat și România, în faza proiectului de lege pregătit de Ministerul Justiției. Atunci când dezvoltă cadrul legislativ național pentru combaterea acțiunilor SLAPP, legiuitorii naționali pot opta să asigure o protecție suplimentară față de cele prevăzute în Directiva Europeană, inspirându-se din recomandările Comisiei Europene și ale Consiliului Europei în domeniu.

Directiva europeană prevede criteriile pe baza cărora litigiile SLAPP pot fi identificate și stabilește o serie de măsuri și de garanții procesuale în sprijinul victimelor SLAPP. Statele membre sunt obligate să transpună prevederile acestei directive în legislația națională până pe 7 mai 2026.

⁹ Recomandarea CM/Rec(2024)2 a Comitetului Miniștrilor Consiliului Europei privind combaterea utilizării litigiilor strategice împotriva participării publice, adoptată la 5 aprilie 2024.

Deși multe acțiuni în instanță pot fi considerate abuzive, nu toate se încadrează în definiția strictă prevăzută prin directivă pentru conceptul de SLAPP. Astfel, în accepțiunea Directivei, SLAPP înseamnă:

„cereri vădit neîntemeiate sau proceduri judiciare abuzive în litigiile civile sau comerciale cu implicații transfrontaliere inițiate împotriva persoanelor fizice și juridice ca urmare a implicării acestora în acțiuni de mobilizare publică”

Potrivit directivei, acțiunile SLAPP se caracterizează printr-un dezechilibru de putere între părți, unde reclamantul este, de regulă, o entitate sau o persoană cu o putere financiară sau politică sporită, care vine de pe o poziție de avantaj, precum autorități publice, corporații sau grupuri de lobby. De cealaltă parte, pârâții sunt, de regulă, redacții independente, activiști sau asociații cu bugete reduse.

Întrucât există acest dezechilibru între părți, scopul acestui instrument european este și de a preveni efectul de intimidare al acțiunilor SLAPP asupra pârâților aflați într-o poziție de inferioritate. În concret, un proces de tip SLAPP cu o durată îndelungată sau o serie de procese SLAPP simultane pot să blocheze activitatea pârâtului, epuizându-i totodată timpul, resursele financiare și afectându-i reputația.

Directiva europeană se referă la litigiile civile cu implicații transfrontaliere, de exemplu, o redacție care are sediul într-un alt stat european este acționată în judecată într-o altă țară decât cea în care își are sediul.

Prin stabilirea acestui domeniu de protecție, dată fiind sfera de aplicare a dreptului Uniunii Europene, directiva urmărește să protejeze pârâții dați în judecată în alt stat membru decât cel în care domiciliază, situații care pot genera costuri mai mari decât un proces național.

În același timp, stabilirea unui standard minimal de protecție asigură ținutelor litigiilor de tip SLAPP (de cele mai multe ori, jurnaliști) aceleași reglementări aplicabile și aceeași protecție, indiferent din ce stat membru provin.

Persoanele protejate prin Directiva Europeană Anti-SLAPP sunt: „persoanele fizice și juridice implicate în acțiuni de mobilizare publică în chestiuni de interes public, inclusiv jurnaliști, editori, organizații mass-media, avertizori de integritate și apărători ai drepturilor omului, precum și organizații ale societății civile, ONG-uri, sindicate, artiști, cercetători și cadre universitare”¹⁰.

Potrivit art. 4 din Directivă, prin mobilizare publică se înțelege „efectuarea oricărei declarații sau desfășurarea oricărei activități de către persoane fizice sau juridice, în exercitarea dreptului la libertatea de exprimare și de informare, a libertății artelor și științelor sau a libertății de întrunire și de asociere, precum și acțiunile pregătitoare, de sprijinire sau de asistență direct legate de acestea, și care privește o chestiune de interes public”.

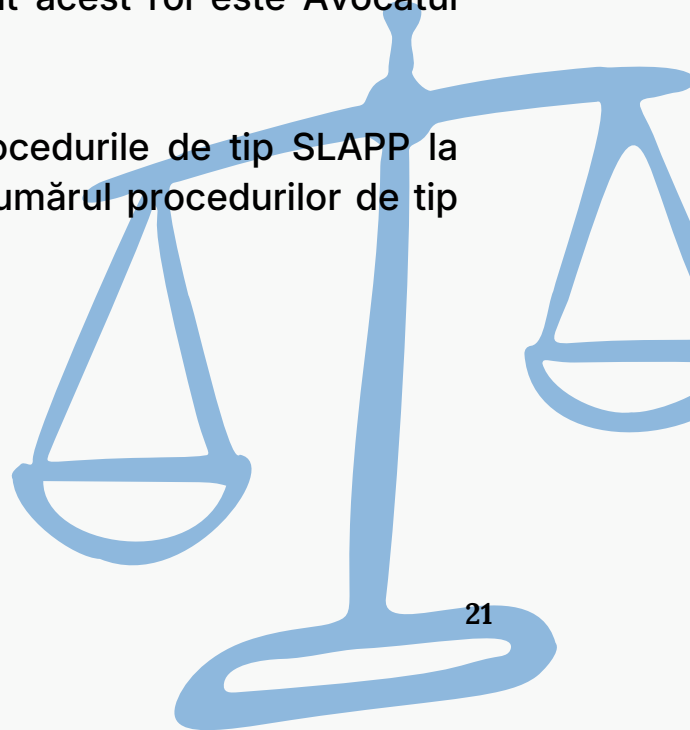
Conform directivei, persoanele vizate de litigii împotriva acțiunilor de mobilizare publică trebuie să poată să solicite în instanță o serie de garanții procesuale de tipul celor de mai jos, care să fie dispuse de instanță, din oficiu sau la cererea părților, în orice etapă a procedurii judiciare:

- o garanție pentru acoperirea cheltuielilor de judecată și pentru acoperirea prejudiciilor cauzate de o astfel de acțiune;
- aplicarea unui mecanism de respingere rapidă a cererilor vădit neîntemeiate;
- remedii precum acordarea cheltuielilor de judecată și impunerea unor sancțiuni împotriva reclamantului abuziv.

¹⁰ A se vedea considerentul (6) al Directivei (UE) 2024/1069, considerentul (6), JO L, 16.4.2024, ELI: <http://data.europa.eu/eli/dir/2024/1069/oj>.

În plus, pârâții mai au dreptul la:

- susținere din partea asociațiilor, organizațiilor, sindicatelor sau a altor entități care au un interes legitim în protejarea sau promovarea drepturilor lor în accepțiunea dreptului intern, dacă pârâții sunt de acord să primească sprijin;
- căi de atac împotriva hotărârii prin care se respinge cererea de respingere rapidă a cererii vădit neîntemeiate;
- a nu fi nevoiți să demonstreze că acțiunea exercitată împotriva lor este vădit neîntemeiată, întrucât sarcina probei în ceea ce privește temeinicia cererii îi revine reclamantului;
- despăgubiri pentru prejudiciul suferit prin introducerea acțiunii abuzive;
- publicarea hotărârii judecătorești care atestă că acțiunea îndreptată împotriva lor are un caracter abuziv;
- informații privind garanțiile procesuale disponibile, remediile și măsurile de sprijin existente (precum informații privind organizațiile care oferă asistență juridică sau financiară sau sprijin psihologic) centralizate într-un singur loc de către statul membru - așa-zisul 'ghișeu unic';
- în România, instituția care a preluat acest rol este Avocatul Poporului;
- acces la date statistice privind procedurile de tip SLAPP la nivelul statului membru, precum: numărul procedurilor de tip SLAPP;
- tipurile de pârâți și reclamânți;
- tipurile de cereri abuzive.



Stadiul transpunerii acestei directive și forma reglementărilor naționale propuse de autorități sunt dezvoltate în capitolul IV al acestui ghid, secțiunea a 2-a.

Despre efectul unei directive netranspuse în dreptul european

Directiva (UE) 2024/1069 stabilește la articolul 22 că statele membre trebuiau să asigure intrarea în vigoare a măsurilor de transpunere până la 7 mai 2026. România, ca orice stat membru, are obligația de rezultat de a transpune directiva în dreptul intern; spre deosebire de un regulament, o directivă nu se aplică direct și automat, ci trebuie mai întâi încorporată în legislația națională pentru a produce efecte depline.

În dreptul european, posibilitatea de a invoca un act european în fața instanțelor naționale se numește efect direct¹¹. În jurisprudența Curții de Justiție a Uniunii Europene, a fost recunoscut efectul direct al directivelor europene netranspuse, însă cu anumite nuanțe și un anumit specific, pe care le vom explica în cele ce urmează.

Principiul general este că efectul direct al unei directive operează de la data pentru transpunere, în cazul nostru, 7 mai 2026¹².

Cu toate acestea, dat fiind specificul directivelor, efectul direct poate fi invocat doar în raport cu statul, nu cu alți indivizi¹³, adică o directivă netranspusă are un efect direct vertical (în raport cu statul, cu autoritățile sale), dar nu are un efect direct orizontal (în raport cu persoane particulare, politicieni, oameni de afaceri etc).

¹¹ A se vedea, pentru o analiză detaliată, Paul Craig, Gráinne de Búrca, *EU Law: Text, Cases, and Materials* (7th edition), Oxford University Press, p. 218 și urm.

¹² Cauza C-8/81 *Becker c. Finanzamt Munster-Innerstadt*, ECR 53. Cauza C.138/08 *Hochtief AG v. Kozbeszerzesek Tanácsa* (2009), ECR I-9889, 24-30.

¹³ Cauza C-152/84 *Marshall c. Southampton and South-West Hampshire Area Health Authority* (1986), ECR 723.

Astfel, efectul obligatoriu se aplică în raport cu statele membre cărora le sunt adresate aceste directive. Spre deosebire de regulamente, care sunt de directă și imediată aplicare, obligația unui stat membru UE este să atingă rezultatele prevăzute de directivă, având o marjă de apreciere în legătură cu modul în care face acest lucru.

Un astfel de efect ar putea fi invocat doar în cazuri care țin de obiectul de reglementare al directivei, respectiv cazuri transfrontaliere.

În materia SLAPP, efectul direct vertical are o utilitate practică limitată: procesele SLAPP sunt, prin natura lor, litigii între particulari - un reclamant (politician, om de afaceri sau companie) împotriva unui jurnalist, activist sau organizație neguvernamentală -, adică raporturi orizontale în care o directivă netranspusă nu poate fi invocată în mod direct¹⁴.

În plus, chiar și în raporturile cu statul, doar dispozițiile necondiționate și suficient de precise pot produce efect direct, ceea ce exclude acele prevederi care lasă statului o marjă de transpunere¹⁵. De aceea, un instrument util rămâne obligația de interpretare conformă: instanța națională, ca organ al statului, este ținută să interpreteze dreptul intern existent, în măsura posibilului, în lumina textului și a finalității directivei - inclusiv în litigiile dintre particulari și chiar înaintea unei transpuneri complete -, fără a putea ajunge însă la o interpretare contra legem¹⁶.

Acolo unde nici această cale nu oferă protecție, iar netranspunerea la timp produce un prejudiciu, persoana vătămată poate angaja răspunderea statului român pentru încălcarea dreptului Uniunii¹⁷.

¹⁴ CJUE, Hotărârea din 26 februarie 1986, Marshall, cauza 152/84, ECLI:EU:C:1986:84; Hotărârea din 14 iulie 1994, Faccini Dori, cauza C-91/92, ECLI:EU:C:1994:292.

¹⁵ CJUE, Hotărârea din 19 ianuarie 1982, Becker, cauza 8/81, ECLI:EU:C:1982:7 - efectul direct presupune dispoziții necondiționate și suficient de precise. A se vedea, pentru momentul de la care operează efectul direct, Hotărârea din 5 aprilie 1979, Ratti, cauza 148/78, ECLI:EU:C:1979:110, și Hotărârea din 4 decembrie 1974, Van Duyn, cauza 41/74, ECLI:EU:C:1974:133.

¹⁶ CJUE, Hotărârea din 10 aprilie 1984, von Colson și Kamann, cauza 14/83, ECLI:EU:C:1984:153; Hotărârea din 13 noiembrie 1990, Marleasing, cauza C-106/89, ECLI:EU:C:1990:395 - obligația de interpretare conformă, ce revine instanței naționale și operează inclusiv în litigiile dintre particulari, în limita interpretării contra legem.

¹⁷ CJUE, Hotărârea din 19 noiembrie 1991, Francovich și Bonifaci, cauzele conexate C-6/90 și C-9/90, ECLI:EU:C:1991:428 (răspunderea statului pentru prejudiciile cauzate particularilor prin neîndeplinirea obligației de transpunere).

4 Instrumente existente în legislația națională pentru protecția anti-SLAPP

1. Instrumente de drept comun

Sediul materiei în privința libertății de exprimare îl constituie, la nivel primar, art. 30 din Constituție care stabilește, la alin. (1), inviolabilitatea liberei exprimări a gândurilor, opiniilor, credințelor și a creațiilor de orice fel.

Constituția României definește sfera acestui drept, stabilindu-i și limitele. Libertatea de exprimare nu este un drept absolut, iar potrivit art. 30 alin. (6), aceasta nu trebuie să afecteze dreptul altor persoane la viață privată, onoarea, demnitatea sau dreptul acestora la propria imagine¹⁸.

Aceste norme constituționale au fost transpuse în legislație în diverse acte, inclusiv în Codul civil. Spre exemplu, la nivelul Codului civil, sunt stabilite criteriile pentru aprecierea unui echilibru între cele două drepturi constituționale: dreptul la liberă exprimare și dreptul la viață privată.

¹⁸ A se vedea art. 30 alin. (1) și (6) din Constituția României.

Astfel, art. 74 lit. f) Cod civil reglementează că pot fi considerate ca atingeri aduse vieții private difuzarea de știri, dezbateri, anchete sau de reportaje scrise ori audiovizuale privind viața intimă, personală sau de familie, fără acordul persoanei în cauză.

Aceste fapte nu sunt considerate însă încălcări dacă se înscriu în limitele prevăzute de art. 75 alin. (1), anume dacă acestea sunt permise de lege sau de convențiile și pactele internaționale privitoare la drepturile omului la care România este parte.

Ne vom raporta, într-o secțiune ulterioară, la criteriile stabilite de jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului (CEDO) pentru a stabili dacă libertatea de exprimare (art. 10) a fost exercitată în limitele stabilite de Convenție, cu ocrotirea proporțională a dreptului la viață privată (art. 8).

Prezentul capitol dezvoltă principalele instrumente juridice reglementate în legislația din România, atât cele folosite pentru inițierea de acțiuni de descurajare a vocilor critice, cât și instrumentele disponibile ca răspuns la astfel de inițiative.

Din această paletă de instrumente, doar unele se referă efectiv la acțiunea în instanță împotriva unui jurnalist, activist. Practica ne arată că există și alte proceduri administrative, extra-judiciare prin care se poate ajunge la același efect.

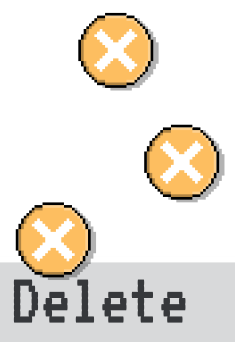


1.1 Acțiunile civile

În România, majoritatea acțiunilor care întrunesc elemente prevăzute în directiva SLAPP sunt de natură civilă, fiind formulate ca acțiuni în răspundere civilă delictuală (despăgubiri) și/sau ca acțiuni pentru protecția drepturilor personalității (demnitate, imagine, viață privată).

În numeroase cazuri, aceste acțiuni sunt dublate de o ordonanță președințială, utilizată pentru obținerea unor măsuri provizorii urgente. În practică, țintele acțiunilor care întrunesc elemente prevăzute în directiva SLAPP sunt cel mai frecvent chemate în judecată prin:

- a) acțiuni pe fond (litigiul de drept comun), prin care se solicită despăgubiri și/sau măsuri de protecție a drepturilor personalității (daune, constatare, încetare, publicarea hotărârii);
- b) ordonanța președințială, o procedură urgentă pentru măsuri provizorii precum oprirea temporară a publicării, retragerea imediată a unui material sau blocarea distribuirii acestuia (de tipul „ștergeți articolul până la soluționarea procesului”).



Le vom aborda distinct în această secțiune, pentru înțelegerea specificului acestor demersuri.

1.1.1 Acțiunea pe fond în răspundere civilă delictuală și/sau pentru atingerea drepturilor personalității

Noțiune

Prin acțiunile civile care întrunesc elemente prevăzute în directiva anti-SLAPP, reclamantul susține că, printr-un articol jurnalistic, o postare online, o declarație publică sau o investigație, i-au fost aduse atingeri unor drepturi sau interese legitime, cel mai frecvent drepturi nepatrimoniale (demnitate, reputație, imagine, viață privată).

În practică, acțiunile care întrunesc elemente prevăzute în directiva anti-SLAPP nu separă despăgubirile întemeiate pe art. 1349 Cod civil de protecția drepturilor personalității reglementată de art. 252–257 Cod civil. Dimpotrivă, ele le combină într-o singură acțiune delictuală, solicitând simultan: bani (presiune financiară), constatări judiciare de ilicit (presiune reputațională), măsuri de încetare sau limitare a exprimării (presiune asupra discursului public).

Se poate considera că această combinație este caracteristică SLAPP-urilor, așa cum a fost el definit de directivă, deoarece maximizează efectul de intimidare asupra pârâtului.

Temeiul juridic

- art. 1349 Cod civil reglementează răspunderea civilă delictuală, potrivit căreia orice persoană care cauzează un prejudiciu printr-o faptă ilicită este obligată să îl repare;
- art. 58 Cod civil enumeră drepturile nepatrimoniale protejate: dreptul la viață, la sănătate, la integritate fizică și psihică, la demnitate, la propria imagine, la respectarea vieții private
- art. 70–77 Cod civil detaliază respectul vieții private și al demnității persoanei.
- art. 252–257 Cod civil – norme privind drepturile personalității (demonitate, imagine, viață privată) și mijloacele de apărare ale acestora, aplicabile în cadrul aceleiași acțiuni delictuale.

Condițiile răspunderii civile delictuale

Pentru angajarea răspunderii, reclamantul trebuie să dovedească patru elemente cumulative:

1. fapta ilicită	o acțiune sau omisiune contrară legii ori bunelor moravuri;
2. prejudiciul	un rezultat dăunător, patrimonial sau moral, cert și personal;
3. legătura de cauzalitate	conexiunea directă dintre faptă și prejudiciu;
4. vinovăția	intenția sau culpa autorului.

În litigiile care întrunesc elemente prevăzute în directiva anti-SLAPP, reclamantii invocă frecvent prejudicii de imagine sau reputație pretins cauzate de publicații jurnalistice sau declarații publice. Sarcina probei revine reclamantului, iar lipsa oricăruia dintre aceste elemente conduce la respingerea cererii.

Capete de cerere uzuale

În practică, cererile de chemare în judecată includ, de regulă, cumulativ: (i) obligarea pârâtului la plata unei sume de bani cu titlu de daune morale (și, uneori, materiale); (ii) obligarea la plata cheltuielilor de judecată; (iii) uneori, măsuri reparatorii nepatrimoniale, precum publicarea hotărârii judecătorești sau prezentarea de scuze publice.

Limite și garanții în materia libertății de exprimare

Art. 253 alin. (2) Cod civil introduce o limitare fundamentală: atunci când pretinsa încălcarea drepturilor nepatrimoniale decurge din exercitarea libertății de exprimare, instanța poate dispune numai încetarea încălcării în curs și/sau constatarea caracterului ilicit al faptei. Sunt excluse măsurile preventive absolute de tip „interdicție anticipativă generală” (prior restraint). În limbaj accesibil, aceasta înseamnă că nu orice cerere de „interzicere pe viitor” este admisibilă atunci când conflictul privește exprimarea publică.

Această limitare reprezintă un argument central împotriva cererilor de cenzură anticipativă frecvent întâlnite în procedurile care prezintă trăsături prevăzute în directiva SLAPP. Art. 30 din Constituția României garantează libertatea de exprimare, stabilind totodată limitele acesteia:

- libertatea de exprimare nu poate prejudicia demnitatea, onoarea, viața privată sau dreptul la propria imagine;
- răspunderea civilă pentru informația sau creația adusă la cunoștință publică revine autorului sau, după caz, mijlocului de comunicare în masă.

Această dispoziție trebuie interpretată în corelație cu jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului, care acordă o protecție sporită discursului pe teme de interes public.

Indicatori practici pentru identificarea unui SLAPP

cuantumul disproporționat al despăgubirilor solicitate față de impactul real al materialului;

dezechilibrul de putere dintre părți (reclamant cu resurse politice sau financiare semnificative vs. pârât mic sau independent);

litigii multiple sau în serie inițiate pe același subiect;

accentul pus pe intimidare sau „pedepsire,” și nu pe repararea unui prejudiciu real (retorică agresivă, cereri punitive).

Exemplul 1: „daune morale” pentru o investigație jurnalistică

O redacție publică o investigație privind contracte publice. Un funcționar sau o companie solicită 100.000 euro daune morale pentru „defăimare,” fără a dovedi un prejudiciu concret, și cere cheltuieli de judecată ridicate.

Un caz real privind o redacție independentă care a fost dată în judecată într-un litigiu civil care pare să prezinte caracteristici SLAPP este cel al redacției Context. În 2024, omul de afaceri Jurgen Faff și compania sa Fly Lili au dat în judecată redacția Context pentru defăimare, solicitând despăgubiri în valoare de 3,4 milioane de euro.

Redacția publicase anterior o serie de articole despre reclamanți, ce arătau că reclamanții ar fi săvârșit fraude cu fonduri europene acordate pentru construirea unui teren de golf. Despăgubirile au fost solicitate pentru a compensa o pierdere ulterioară a unui contract în valoare de 3,3 milioane de euro cu Southwind Airlines, pierdere pe care reclamanții au atribuit-o publicării materialelor Context.

Pe 23.05.2025, Tribunalul București a respins în primă instanță această cerere ca neîntemeiată. Instanța a apreciat că materialele publicate de Context fuseseră susținute prin dovezi verificabile, că subiectul articolelor privise un subiect de interes general și că nu existase o legătură de cauzalitate între materialele publicate de Context și pierderea financiară a reclamantului în valoare de 3,3 milioane de euro.

În anticiparea secțiunii care urmează la Exemplul 2, reclamantii au solicitat totodată și ștergerea articolelor respective de pe Internet, pornind în total 4 procese împotriva redacției, ceea ce indică existența unor elemente de presiune multiple și coordonate împotriva jurnaliștilor. În apel, reclamantii au solicitat din nou ștergerea tuturor articolelor publicate pe site-ul Context.ro care îl menționează pe Jurgen Faff. Apelul este în curs de soluționare.

Exemplul 2: „interziceți pe viitor orice referire”

Un activist publică postări critice despre un proiect imobiliar. Reclamantul solicită constatarea caracterului ilicit, ștergerea postărilor și interzicerea oricăror referiri viitoare. Capătul privind interdicția generală este vulnerabil în raport cu art. 253 alin. (2) Cod civil și art. 30 din Constituție.

Un exemplu de litigiu real care prezintă trăsături SLAPP și care implică cenzura este cel al redacției “Să fie lumină”.

După ce redacția a publicat o serie de articole în anii 2019 și 2021 prin care a documentat abuzuri sexuale ale episcopului de Huși, Cornel Onilă, asupra unor elevi minori de la seminarul teologic (fapt constatat ulterior printr-o hotărâre penală de condamnare), episcopul a chemat în judecată atât jurnaliștii, cât și redacția,, solicitând plata de despăgubiri în valoare de 250.000 de euro de la fiecare pentru atingerea care i-ar fi fost adusă reputației, dar și ștergerea tuturor materialelor publicate despre el.



Episcopul a mai solicitat și ca instanța să interzică publicarea unor noi articole despre procesul penal pornit împotriva sa, motivând că acestea i-ar fi încălcat dreptul de a fi prezumat nevinovat până la condamnare, afectându-i totodată dreptul la un proces echitabil.

Tribunalul București a respins solicitările reclamantului, constatând că jurnaliștii documentaseră articolele, iar informațiile prezentate aveau o bază factuală suficientă. De asemenea, instanța a mai concluzionat că publicarea unor articole despre un proces nu echivalează cu o interferență în procesul penal sau cu exercitarea unor presiuni asupra magistraților implicați în acel proces.

Nu în ultimul rând, instanța a decis că obținerea 'pe surse' a unor informații cu caracter confidențial privind ancheta penală nu reprezintă un fapt ilicit în contextul în care există o nevoie publică de informare asupra subiectului care excede limitele anchetei penale.

În privința dreptului la imagine și a presupusei încălcări a vieții private prin publicarea de imagini și înregistrări compromițătoare, instanța a decis că funcția de episcop și modul de exercitare a acesteia asupra subalternilor constituie o demnitate publică, episcopul de Huși fiind astfel considerat persoană publică.

Înalta Curte de Casație și Justiție a soluționat definitiv și irevocabil cauza în anul 2023, găsind în favoarea jurnaliștilor și obligându-l pe reclamant la plata cheltuielilor de judecată.

Într-un proces separat, în anul 2025, aceeași instanță l-a condamnat pe fostul episcop Onilă la 8 ani de închisoare cu executare pentru viol.

Exemplul 3: „pachetul complet”

Un ONG publică un raport privind poluarea. Compania vizată solicită daune morale, constatarea caracterului ilicit, publicarea hotărârii și cheltuieli de judecată = combinație tipică de presiune financiară, reputațională și procedurală.

Binecunoscuta serie de litigii pornite de către dezvoltatorul imobiliar One United Properties împotriva unor jurnaliști, redacții, asociații, grupuri de inițiativă civică și activiști pare să prezinte trăsături SLAPP de tipul ‘pachetului complet’ descris în caseta de mai sus.

Compania One United Properties a pornit multiple acțiuni în instanță pentru a-și apăra reputația împotriva unor materiale critice publicate pe Internet care i-ar fi adus prejudicii în mediul de afaceri.

Ceea ce face acest exemplu să fie un ‘pachet complet’ este abordarea multilaterală pe care a avut-o reclamantul, solicitând ca instanța să adopte o serie de măsuri complementare împotriva părților, printre care se numără: plata de daune morale, ștergerea materialelor publicate online, achitarea cheltuielilor de judecată ale reclamantului și publicarea unor hotărâri judecătorești pe cheltuiala părților.

În anticiparea secțiunii următoare privind ordonanța președințială, ar fi util să menționăm și faptul că One United Properties a folosit acest tip de procedură accelerată pentru a solicita ștergerea provizorie a articolelor critice la adresa sa până la soluționarea definitivă a cauzelor pe fond.



1.1.2 Ordonanța președințială – măsura provizorie urgentă

Noțiune

Ordonanța președințială este o procedură specială prin care se solicită măsuri provizorii rapide (ștergerea unui material, oprirea distribuiri, blocarea temporară a conținutului) până la soluționarea acțiunii pe fond. În context SLAPP, este frecvent utilizată pentru a obține un efect imediat de „stop” asupra exprimării publice.

Temeiul și condițiile

Reglementare: art. 997–1001 Cod procedură civilă. Printre condițiile cumulative ce trebuie îndeplinite se numără:

1. urgența (existența unui prejudiciu iminent sau ireparabil);
2. apartenența la drept;
3. vremelnicia și reversibilitatea măsurii;
4. neprejudicarea fondului.

Reguli procedurale:

- judecată de urgență și cu precădere;
- posibilitatea soluționării fără citarea părților în cazuri excepționale;
- hotărârea este executorie;
- termenul de apel este de 5 zile.

Ordonanța nu poate fi folosită pentru a obține, pe cale provizorie, ceea ce nu ar putea fi obținut pe fond, în special interdicții generale de exprimare¹⁹, argument ce se corelează direct cu art. 253 alin. (2) Cod civil.

¹⁹ Spre exemplu, dispunerea prin hotărâre judecătorească a unei interdicții de a publica pe viitor orice material despre reclamant, indiferent ce ar face acesta. Obligația deontologică a jurnalistului este aceea de a raporta tocmai aspectele de interes public, ori o astfel de pretenție echivalează cu o „imunitate” a reclamantului care poate comite pe viitor orice abatere, sub protecția acestei interdicții.

Acțiuni imediate la primirea unei cereri de chemare în judecată

Verificarea datei de primire

1. Data comunicării este esențială pentru calcularea termenelor procedurale:

- dacă actele au fost primite personal, data semnăturii este cea de la care curg termenele;
- dacă plicul a fost găsit în cutia poștală, se verifică ștampilele de pe plic, iar data cea mai recentă este cea de la care se calculează termenele.

Termene procedurale principale

- pentru acțiunea pe fond: 25 de zile de la comunicare pentru depunerea întâmpinării (art. 201 C.pr.civ.);
- reclamantul are ulterior 10 zile pentru răspuns la întâmpinare;
- în procedura ordonanței președințiale: judecata este de urgență, iar apelul se declară în 5 zile.

Pași practici recomandați

1. verificarea dosarului pe portal.just.ro

The screenshot displays the official website of the Romanian Ministry of Justice. At the top, the header includes the text "MINISTERUL JUSTIȚIEI" and "PORTALUL INSTANȚELOR DE JUDECATĂ", along with the Romanian coat of arms and navigation links: "Prima pagină", "Acces programatic la date", "Hartă site", and "Contact". A search bar is present with the placeholder text "Exemple de căutare".

Below the header, there are several sections:

- CIRCUMSCRIȚII**: Atlas judiciar
- UTIL**: Ghiduri și documente
- European e-Justice Portal**
- Text notice**: "În această perioadă sunt prevăzute operațiuni de mentenanță pentru portalul instanțelor de judecată. Acestea pot conduce la imposibilitatea efectuării de căutări pentru dosarele aflate pe rolul instanțelor de judecată. În perioada afectată puteți utiliza motorul de căutare alternativă disponibil aici - Cauta dosar."
- CITARE**: prin publicitate
- JURISPRUDENȚĂ**: relevantă
- DATE**: caracter personal

The central part of the page features a map of Romania, where each county is labeled with its two-letter code (e.g., SM, MM, SV, BT, IS, VS, etc.). Below the map, the text "LISTĂ INSTANȚE" is visible.

- 2. contactarea unui avocat specializat în litigii civile (esențial în proceduri urgente);
- 3. conservarea probelor (capturi, arhive, documente-sursă, corespondență, dovezi ale diligenței jurnalistice);
- 4. evaluarea remediilor non-judiciare (replică, rectificare), care pot reduce pretinsul prejudiciu.

Modele de formulări pentru întâmpinare (exemple orientative)

În cuprinsul întâmpinării, pot fi folosite argumente care să arate că demersul inițiat de reclamant prezintă trăsături ale unei acțiuni de tip SLAPP. Prezenta secțiune prezintă câteva exemple de argumente care pot fi inserate în cuprinsul întâmpinării.

a) Abuz de drept (art. 15 C.civ.)

(...) Apreciem că reclamanta își exercită drepturile procesuale într-un mod excesiv și nerezonabil, cu scop vădit șicanator, contrar bunei-credințe. Quantumul disproporționat al pretențiilor solicitate, în valoare de pentru publicarea un material de interes public demonstrează că acțiunea urmărește intimidarea pârâtului, nu repararea unui prejudiciu real. (...)

Indiferent de forma acțiunii, demersul poate fi calificat ca exercitare abuzivă a dreptului atunci când indiciile arată un scop de intimidare sau șicană. Temei general este reprezentat de art. 15 Cod civil, care interzice exercitarea drepturilor într-un mod excesiv și nerezonabil, contrar bunei-credințe, dar și de principiul constituțional al exercitării drepturilor cu bună credință.

Indicatori relevanți: quantumul disproporționat al pretențiilor, litigii repetate pe aceeași temă, lipsa oricărei încercări de soluționare amiabilă, focalizarea pe descurajarea discursului public, nu pe repararea prejudiciului.

b) Dreptul la replică și rectificare (audiovizual) - un element de probă a bunei-credințe în cadrul litigiului civil.

În domeniul audiovizualului, art. 41 din Legea nr. 504/2002 reglementează dreptul la replică și la rectificare pentru fapte inexacte care lezează drepturi sau interese legitime, inclusiv reputația.

Potrivit normei: „Orice persoană fizică sau juridică, indiferent de naționalitate, ale cărei drepturi sau interese legitime, în special reputația și imaginea publică, au fost lezate prin prezentarea de fapte inexacte în cadrul unui program, beneficiază de dreptul la replică sau la rectificare”.

Acesta reprezintă un remediu non-judiciar, iar nefolosirea sa de către reclamant poate fi invocată ca argument în litigiul civil pentru a demonstra rea-credință sau lipsa de interes real pentru corectare, deși nu este o probă exclusivă sau automată de rea-credință.

Dreptul la replică a fost recunoscut și în jurisprudența CEDO, prin raportare la art. 10 din Convenție. Potrivit CEDO, obligația legală de a publica o rectificare este o parte normală a cadrului juridic care reglementează exercitarea libertății de exprimare de către mass-media.

Dreptul la replică urmărește să permită oricărei persoane să se protejeze împotriva anumitor informații sau opinii difuzate de mass-media care ar putea aduce atingere vieții sale private, onoarei și demnității sale: cu alte cuvinte, obiectivul principal al acestui drept este de a permite persoanelor să conteste informațiile false publicate în presă despre ele²⁰.

Cu toate acestea, având în vedere nivelul ridicat de protecție de care beneficiază presa, numai în circumstanțe excepționale, un ziar poate fi obligat în mod legitim să publice o retractare, o scuză sau o hotărâre judecătorească pronunțată într-o cauză în materie de calomnie.

²⁰ CEDO, *Axel Springer SE împotriva Germaniei*, 2023, pct. 33-34; *Eigirdas și VJ „Demokratijos plėtos fondas” împotriva Lituaniei*, 2023, pct. 116.

În această privință, trebuie luat în considerare și efectul descurajator pe care sancțiunile aplicate l-ar putea avea asupra presei în îndeplinirea sarcinilor sale de informare și de control în viitor.

Într-o altă cauză²¹, CEDO a sancționat impunerea unei cerințe de notificare prealabilă, care dădea naștere unui drept la replică chiar înainte de publicarea anumitor informații și care obliga jurnaliștii să solicite un răspuns din partea persoanei criticate într-un articol înainte de publicarea acestuia²².

Curtea a considerat că această cerință de notificare prealabilă nu era impusă de art. 8 din CEDO privind dreptul la viață privată, arătând că eficacitatea unei astfel de notificări era contestabilă, că marja de apreciere era largă în această privință și că măsura menționată era de natură să aibă un efect descurajator asupra jurnaliștilor.

Curtea a constatat că sancționarea unei reviste de către instanțe naționale pentru lipsa consultării prealabile a entității/persoanelor vizate, pe lângă sancțiunea disproporționată în raport cu situația de fapt, reprezintă o încălcare a art. 10 din Convenție.

c) Interes public și libertatea de exprimare

Pentru a puncta faptul că informațiile vizează o problemă de interes public, se pot insera și argumente precum cele de mai jos:

„Afirmatiile contestate privesc o chestiune de interes public major și constituie judecăți de valoare bazate pe un suport factual suficient, protejate de art. 30 din Constituție și de jurisprudența CEDO (Lingens c. Austriei) care subliniază protecția criticilor politice și valorilor în dezbateri publice.”

²¹ CEDO, *Eigirdas și VI „Demokratijos plėtros fondas” împotriva Lituaniei*, 2023.

²² Ibidem, pct. 119.

c) Disproporționalitatea daunelor

Pentru a arăta că daunele solicitate sunt disproporționate și pot genera un efect descurajator, în întâmpinare se pot insera și astfel de argumente.

(...) „Cuantumul despăgubirilor solicitate este vădit disproporționat și produce un efect descurajator asupra libertății de exprimare, contrar standardelor stabilite de Curtea Europeană a Drepturilor Omului (Macovei c. României).” (...)



1.2 Alte proceduri judiciare sau extrajudiciare cu potențial de SLAPP

Deși termenul de SLAPP se referă la litigii strategice („strategic lawsuits”), sfera acțiunilor care pot conduce la efecte similare este una mai largă. Unele proceduri administrative (acoperite, de exemplu, de recomandarea Consiliului Europei) pot conduce la un efect similar, disuasiv pentru vocile critice din societate. Le vom explica, pe scurt, în această secțiune.

1.1.2 Somații

Somațiile sau notificările prealabile pot funcționa ca o etapă extrajudiciară a presiunii exercitate asupra jurnaliștilor, redacțiilor, ONG-urilor, activiștilor sau altor persoane implicate în debateri de interes public.

Ele apar, de regulă, înaintea unei acțiuni civile, a unei sesizări administrative sau a unei plângeri penale și sunt formulate ca solicitări urgente de conformare: solicitarea de ștergere a unui articol, eliminarea unor pasaje, retragerea unei postări, publicarea de scuze, încetarea documentării, furnizarea surselor ori abținerea de la publicarea unor materiale viitoare.

În sine, transmiterea unei somații nu este neapărat abuzivă. Persoana vizată de o relatare publică poate avea un interes legitim să ceară rectificarea unor informații factuale inexacte, exercitarea dreptului la replică sau încetarea unei atingeri reale aduse drepturilor sale.

Problema apare atunci când somația este construită nu ca instrument de corectare, ci ca instrument de intimidare, semnalele de alarmă putând fi:

termen nerezonabil: se cere conformarea în 24 sau 48 de ore, fără posibilitatea unei verificări reale;

limbaj disproporționat: notificarea folosește acuzații grave, generale, fără indicarea exactă a afirmațiilor pretins ilicite;

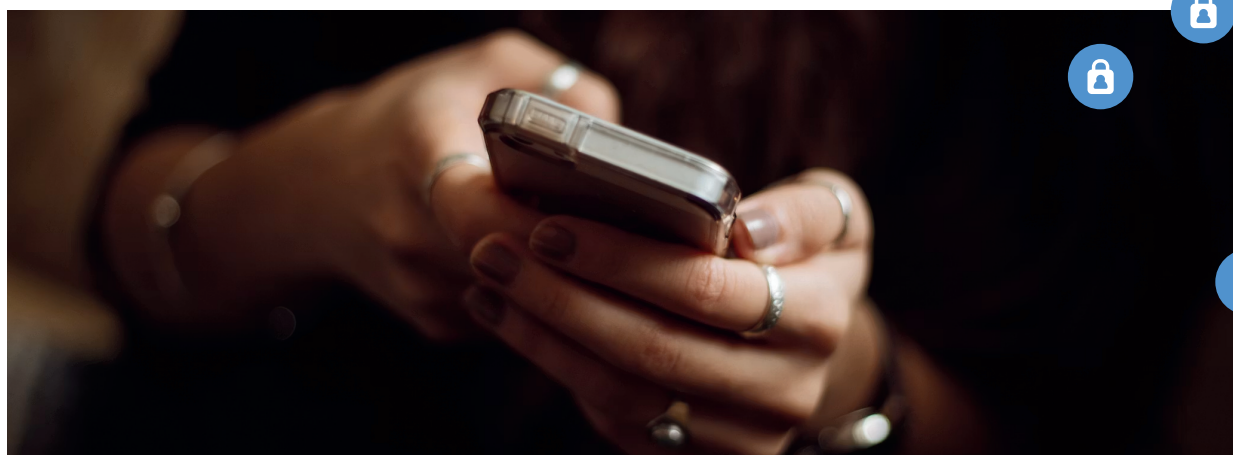
amenințări cumulative: se anunță simultan acțiuni civile, plângeri penale, sesizări administrative și despăgubiri foarte mari;

cereri de cenzură preventivă: se solicită nu doar eliminarea unui material, ci și interzicerea oricăror referiri viitoare la persoana sau entitatea vizată;

presiune asupra surselor: se cere divulgarea surselor, documentelor interne sau metodelor de documentare.

Formula tipică poate fi: „dacă nu vă conformați în termen de 24/48 de ore, vom sesiza instanța, autoritățile competente sau organele penale”. În acest fel, destinatarul este pus să aleagă între menținerea materialului și asumarea unui risc procedural costisitor. Chiar dacă nu există încă un dosar, simpla amenințare cu un litigiu, o plângere administrativă sau o plângere penală poate produce efect de intimidare, mai ales asupra redacțiilor mici, jurnaliștilor independenți sau organizațiilor cu resurse limitate.

Neconformarea nu înseamnă automat culpă și nu transformă automat materialul într-unul ilicit. Ea poate determina însă inițierea demersului anunțat, cu implicații de timp, costuri, consum reputațional și necesitatea conservării probelor privind diligența jurnalistică sau civică. În același timp, conținutul somației poate deveni probă relevantă pentru caracterul abuziv al conduitei: dezechilibru de putere, disproporția cererilor, caracterul punitiv al pretențiilor și scopul real de reducere la tăcere.



1.2.2 Sesizări GDPR

O altă procedură extra-judiciară este reprezentată de posibile sesizări cu privire la prelucrarea datelor cu caracter personal. În domeniul protecției datelor cu caracter personal, sunt incidente prevederile:

- Regulamentului (UE) 2016/679 (în continuare „GDPR”);
- Legea nr. 190/2018 privind măsuri de punere în aplicare a GDPR;
- Decizia Autorității Naționale de Supraveghere a Protecției Datelor cu Caracter Personal (în continuare „ANSPDCP”) nr. 133/2018 privind aprobarea Procedurii de primire și soluționare a plângerilor;

Persoana care se consideră vătămată prin prelucrarea datelor sale cu caracter personal²³ își poate exercita drepturile protejate de GDPR²⁴ prin adresarea unei cereri operatorului, în speță persoanei fizice sau juridice care a prelucrat datele sale.

Operatorul este obligat să răspundă cu măsurile luate în termen de o lună sau, în cazuri excepționale, două luni²⁵. În cazul în care operatorul nu răspunde sau răspunsul este nesatisfăcător, persoana vizată se poate adresa ANSPDCP care trebuie să emită un răspuns în termen de 3 luni de la înregistrarea plângerii (dacă aceasta îndeplinește condițiile de formă și de fond), respectiv să informeze petentul referitor la măsurile întreprinse.

Notificarea unui jurnalist referitoare la încălcarea prevederilor GDPR a devenit o practică recurentă prin care se urmărește, în mod nelegitim, eliminarea informațiilor de interes public despre persoana vizată din materialele publicate recent sau anterior, prevenirea publicării pe viitor a altor materiale despre persoana vizată, indicarea solicitării unor daune morale ridicate, respectiv a riscului aplicării unei amenzi administrative de către ANSPDCP în valoare de până la 20.000.000 EUR sau, în cazul unei întreprinderi, de până la 4% din cifra de afaceri mondială totală anuală corespunzătoare exercițiului financiar anterior.

Menționăm că aceste notificări și plângerea la ANSPDCP nu au un termen, putând viza materiale publicate cu mult timp în urmă, caz în care se va analiza actualitatea și proporționalitatea menținerii informațiilor de interes public dezvăluite. Temeiul de prelucrare a datelor cu caracter personal, care este expresia libertății de exprimare corelate cu dreptul publicului la informație, este art. 17 alin. (3) lit. a) din GDPR:

art. 17 Alineatele (1) și (2a) (n.r. dreptul de a obține din partea operatorului ștergerea datelor, respectiv ștergerea acestora) nu se aplică în măsura în care prelucrarea este necesară: (a) pentru exercitarea dreptului la liberă exprimare și la informare;

²³ Precum nume, număr de identificare, date de localizare, un identificator online, sau la unul sau mai multe elemente specifice, proprii identității sale fizice, fiziologice, genetice, psihice, economice, culturale sau sociale, conform art. 4 pct. 1 GDPR.

²⁴ art. 12 și urm. din GDPR.

²⁵ art. 12 alin. (3) din GDPR.

Numele și prenumele unei persoane reprezintă date cu caracter personal, potrivit reglementărilor în vigoare. Conform art. 4 pct. 1 GDPR, date cu caracter personal „înseamnă orice informații privind o persoană fizică identificată sau identificabilă („persoana vizată”); o persoană fizică identificabilă este o persoană care poate fi identificată, direct sau indirect, în special prin referire la un element de identificare, cum ar fi un nume, un număr de identificare, date de localizare, un identificator online, sau la unul sau mai multe elemente specifice, proprii identității sale fizice, fiziologice, genetice, psihice, economice, culturale sau sociale”.

Curtea Constituțională a statuat în jurisprudența sa că numele și prenumele unei persoane reprezintă date cu caracter personal²⁶, însă publicarea unor date privind persoane publice sau aflate în exercițiul unei funcții publice, trebuie să fie privită din perspectiva dreptului la informare.

Prin Decizia nr. 37/2015, completul pentru dezlegarea unor chestiuni de drept²⁷, Înalta Curte a stabilit că numele și prenumele unei persoane pot deveni informații de interes public atunci când acestea se referă la exercițiul unei funcții publice, potrivit art. 14 alin. (1) din Legea nr. 544/2001 privind liberul acces la informații de interes public²⁸.

Ghidul Comitetului European pentru Protecția Datelor (EDPB) nr. 5/2019²⁹ privind criteriile dreptului de a fi uitat în cazurile ce privesc motoarele de căutare care stabilește că excepțiile prevăzute de art. 17 alin. (3) RGPD trebuie analizate prin raportare la principiul proporționalității și la necesitatea protejării libertății presei și a informării publicului.

În continuarea acestui principiu, legea internă a stabilit, la art. 7, derogări de la protecția datelor cu caracter personal, în acord cu

²⁶ A se vedea DCC nr. 45/2018, publicată în Monitorul Oficial nr.199 din 05.03.2018, par. 127.

²⁷ A se vedea decizia ICCJ nr. 37/2015, Completul pentru dezlegarea unor chestiuni de drept, Publicat în Monitorul Oficial, Partea I nr. 51 din 25/01/2016, par. 42.

²⁸ Potrivit art. 14 alin. (1), „Informațiile cu privire la datele personale ale cetățeanului pot deveni informații de interes public numai în măsura în care afectează capacitatea de exercitare a unei funcții publice”.

²⁹ Guidelines 5/2019 on the criteria of the Right to be Forgotten in the search engines cases under the GDPR, disponibil la adresa <https://www.edpb.europa.eu/>.

obligația prevăzută la art. 85 din GDPR, în cazul în care prelucrarea privește date cu caracter personal care au fost făcute publice în mod manifest de către persoana vizată sau care sunt strâns legate de calitatea de persoană publică a persoanei vizate ori de caracterul public al faptelor în care este implicată, prin derogare de la GDPR.

De asemenea, și Decizia ANSPDCP nr. 133/2018 poate percepe o taxă sau poate refuza să trateze plângerile vădit nefondate, conform art. 7 alin. (5) „În cazul în care plângerile sunt în mod vădit nefondate sau excesive, în special din cauza caracterului lor repetitiv, ANSPDCP poate percepe o taxă rezonabilă, bazată pe costurile administrative, sau poate refuza să le trateze. Sarcina de a demonstra caracterul evident nefondat sau excesiv al cererii revine ANSPDCP”.

Acest tip de procedură administrativă, care poate avea o componentă ulterioară judiciară, prezintă caracteristici de SLAPP, mai ales prin quantumul disproportionat al despăgubirilor solicitate față de impactul real al materialului, dezechilibrul de putere dintre părți (reclamant cu resurse politice sau financiare semnificative vs. pârât mic sau independent), accentul pus pe intimidare sau „pedepsire”, și nu pe repararea unui prejudiciu real.

De asemenea, în ciuda excepțiilor exprese incidente în cazul persoanelor publice care ar duce la respingerea unei plângeri la ANSPDCP, demersurile sunt promovate cu rea-credință, în vederea angajării resurselor de timp și financiare ale jurnaliștilor.

1.2.2 Sesizări CNCD

În unele situații, publicarea unor materiale de interes public poate atrage demersuri din partea persoanelor vizate în fața Consiliului Național pentru Combaterea Discriminării, vizând posibile discriminări realizate prin demersul jurnalistului, organizației, activistului civic etc. Pentru sesizarea Consiliului Național pentru Combaterea Discriminării (în continuare „CNCD”), sediul materiei constă în:

- O.G. nr. 137/2000 privind prevenirea și sancționarea tuturor formelor de discriminare (republicată, cu modificările aduse prin Legea nr. 324/2006, Legea nr. 167/2020 și altele);

- Procedura internă de soluționare a petițiilor și sesizărilor, aprobată prin Ordinul președintelui CNCD nr. 27/2024, publicat în M.Of. nr. 120 din 12 februarie 2024 (înlocuiește Ordinul nr. 144/2008);
- Legea nr. 554/2004 a contenciosului administrativ — pentru calea de atac;

CNCD poate fi sesizat în termen de un an de zile de la data săvârșirii faptei de discriminare sau de la data la care persoana vizată a luat cunoștință de existența faptei; sesizarea poate fi formulată fie de persoana în cauză, fie de o organizație neguvernamentală care are în obiectul de activitate domeniul de activitate afectat de materialul prin care jurnalistul și-a exercitat dreptul la liberă exprimare și și-a îndeplinit obligația de informare.

O distincție importantă este inversarea sarcinii probei; persoana vizată trebuie doar să prezinte indicii despre săvârșirea unei fapte de discriminare, pe când persoana reclamată - jurnalistul, trebuie să probeze că nu a avut loc o încălcare a principiului egalității de tratament (art. 20 alin. (6) din OG).

În cazul în care o asemenea petiție se formulează în mod abuziv, specificul procedurii la CNCD presupune eforturi împovărătoare în sarcina jurnalistului, care va cheltui resurse de timp și financiare pentru realizarea unei apărări adecvate. Mai mult, deși termenul de soluționare a petiției, conform legii, este de 90 de zile de la data sesizării, respectiv de încă 30 de zile pentru redactarea hotărârii, în fapt, practica instituțională extinde pe termen nedeterminat această soluționare, întrucât legea nu prevede o sancțiune pentru încălcarea termenelor (art. 20 alin. (7) - (8) din OG).

În prezent, există întârzieri de peste 2 ani în soluționarea cererilor, ceea ce lasă (și) partea reclamată - jurnalistul - într-o stare de incertitudine, sub amenințarea unei potențiale sancțiuni.

Sancțiunile prevăzute de lege sunt amenda contravențională cuprinsă între 1000 - 30.000 lei și posibilitatea dispunerii publicării de către partea care a săvârșit actul de discriminare, în mass-media, a unui rezumat al hotărârii de constatare, respectiv al sentinței judecătorești.



1.2.4 Cercetări disciplinare. Avertizori de integritate

Cercetările disciplinare în cazul funcționarilor publici sau a angajaților din domeniul privat reprezintă o altă metodă potențială de intimidare împotriva vocilor critice din societate.

În sectorul privat, răspunderea disciplinară a angajatului este guvernată de Codul Muncii (Legea 53/2003) și reprezintă modalitatea prin care angajatorul sancționează încălcarea cu vinovăție a unor norme legale, a unor regulamente interne, a prevederilor din contractul individual sau colectiv de muncă sau a dispozițiilor superiorilor ierarhici.

În sectorul public, atragerea răspunderii disciplinare a funcționarilor publici presupune ca funcționarul public să fi comis o abatere de la disciplina muncii. Prin art. 492 alin. (2), Codul Administrativ stabilește faptele care constituie abateri disciplinare. Printre acestea se numără și câteva categorii de abateri care ar putea fi invocate împotriva funcționarilor publici care acționează ca avertizori de integritate 'din interiorul sistemului', cu scopul de a aduce la cunoștința opiniei publice potențiale abuzuri sau încălcări ale legii. Spre exemplu:

- nerespectarea confidențialității lucrărilor ce au un asemenea caracter și a secretului profesional;
- manifestări ce aduc atingere prestigiului autorității ori instituției publice unde își desfășoară activitatea.

Menționăm totodată că nerespectarea secretului profesional mai poate îmbrăca și forma unor infracțiuni prevăzute de Codul penal precum „divulgarea secretului profesional” – art. 227; „divulgarea informațiilor secrete de stat” – art. 303; „divulgarea informațiilor secrete de serviciu sau nepublice” – art. 304; „neglijența în păstrarea informațiilor” – art. 305.

Apoi, legat de manifestările ce aduc atingere prestigiului instituției publice, textul de mai sus trebuie completat cu prevederile art. 434 din Codul Administrativ, care stabilește că funcționarii au obligația de a apăra loial prestigiul autorității/instituției în care își desfășoară activitatea. În acest caz, reprezintă abatere disciplinară:

- „exprimarea în public de aprecieri neconforme cu realitatea în legătură cu activitatea autorității sau instituției, cu politicile sau strategia acesteia ori cu proiectele de act cu caracter normativ sau individual;
- formularea de aprecieri neautorizate în legătură cu litigiile în care acea autoritate/instituție publică este implicată;
- dezvăluirea de informații confidențiale pe care le-a cunoscut cu prilejul exercitării funcției și sfătuirea persoanelor fizice și juridice, prin consultanță, să promoveze acțiuni împotriva statului sau autorității de care aparține”.

Divulgarea unor informații cu caracter confidențial de către funcționarul public poate atrage răspunderea juridică a acestuia, o răspundere disciplinară, contravențională, civilă sau chiar penală. Chiar și în dreptul privat, divulgarea informațiilor confidențiale sau relatarea unor informații cu caracter defăimător despre propriul angajator pot atrage răspunderea civilă contractuală sau delictuală a angajaților.

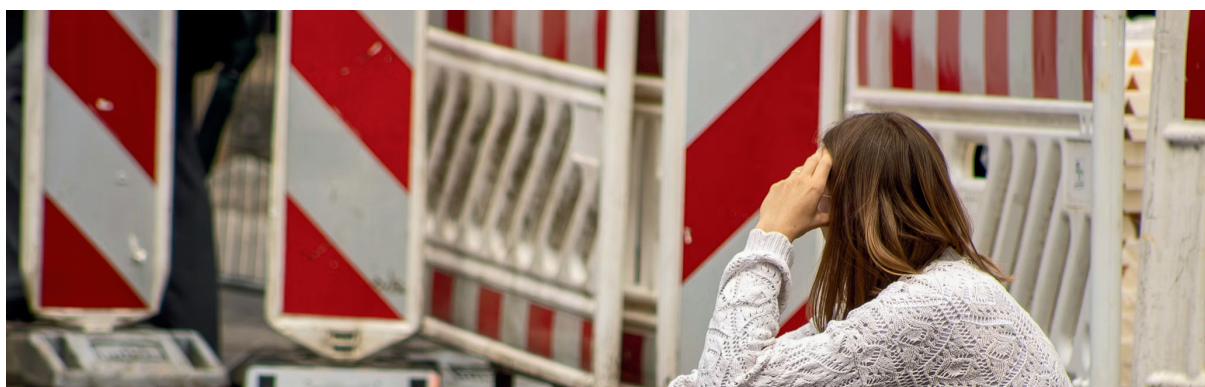
Legea avertizorilor de integritate (Legea nr. 361/2022) protejează persoanele care expun public încălcări ale legii în cadrul organizațiilor la care lucrează. Această lege protejează angajații, funcționarii publici, voluntarii, stagiarii și contractorii deopotrivă împotriva represaliilor (concediere, retrogradare, hărțuire) și obligă companiile cu peste 50 de angajați și instituțiile publice să implementeze canale sigure de raportare a neregulilor:

- canale interne ale angajatorului
- divulgarea către autoritățile competente precum Agenția Națională de Integritate, parchete, ANAF și alte organe de control.
- numai în cazuri excepționale și foarte bine reglementate prin lege, atunci când autoritățile deja sesizate nu iau măsuri sau atunci când există un pericol iminent, este posibilă divulgarea către public.

Legea avertizorilor de integritate asigură confidențialitatea identității avertizorului, interzice orice măsuri de răzbunare împotriva avertizorului la locul de muncă, și îi permite avertizorului să solicite suspendarea sancțiunilor luate de angajator împotriva sa în instanță.

O situație particulară este cea a magistraților care reclamă nereguli ale sistemului judiciar, având în vedere obligația de rezervă a acestora, libera exprimare, rolul lor în societate și echilibrul între aceste aspecte concurente.

Distinct de protecția oferită avertizorilor de integritate oferită magistraților, care reprezintă în continuare un subiect dezbătut în lumea juridică, apreciem că și în cazul procedurilor administrative de la nivelul sistemului judiciar, pot fi incidente elemente ale unui caz de SLAPP, de natură administrativă, dacă scopul acțiunii respective (spre exemplu, o acțiune disciplinară declanșată de Inspekția Judiciară) nu urmărește sancționarea unei conduite necorespunzătoare, ci intimidarea unei voci critice.



1.2.5. Acțiuni penale cu potențial efect similar acțiunilor SLAPP

Plângerile penale pot produce un efect de intimidare deosebit de puternic atunci când sunt folosite nu pentru investigarea unei fapte penale reale, ci pentru a pune presiune pe jurnaliști, activiști, avertizori de integritate sau ONG-uri. Riscul specific este că simpla deschidere a unei anchete poate genera audieri, ridicări de înscrisuri sau echipamente, percheziții, presiuni asupra surselor și stigmatizare publică.

În acest context, efectul intimidant este mai puternic decât într-un litigiu civil, deoarece intervenția organelor penale poate bloca temporar activitatea profesională și poate produce teamă inclusiv în rândul surselor.

Nu orice plângere penală formulată împotriva unei persoane implicate într-o dezbatere publică este abuzivă. Indiciile apar atunci când faptele sunt descrise artificial, fără verificări minime, prin încadrări penale forțate, când plângerea dublează acțiuni civile sau administrative pe același subiect, când este însoțită de comunicate publice de discreditare sau când scopul urmărit pare a fi obținerea surselor, oprirea investigației ori descurajarea altor persoane să vorbească.

Infracțiuni care pot fi instrumentalizate în scop de intimidare:

- Amenințarea³⁰ - art. 206 Cod penal: poate fi invocată atunci când întrebări incomode, solicitări de punct de vedere sau avertizări privind publicarea unui material sunt prezentate ca amenințări, deși textul penal presupune o amenințare cu săvârșirea unei infracțiuni sau a unei fapte păgubitoare aptă să producă temere;
- Șantajul³¹ - art. 207 Cod penal: poate fi invocat abuziv atunci când publicarea unor informații de interes public este prezentată ca amenințare cu dezvăluirea unei fapte compromițătoare pentru obținerea unui pretins folos injust;
- Hărțuirea³² - art. 208 Cod penal: poate fi invocată când solicitările repetate de reacție sau documentarea jurnalistică sunt prezentate ca urmărire ori comunicări repetate de natură să producă temere.

³⁰ Art. 206 Cod penal - Amenințarea: (1) Fapta de a amenința o persoană cu săvârșirea unei infracțiuni sau a unei fapte păgubitoare îndreptate împotriva sa ori a altei persoane, dacă este de natură să îi producă o stare de temere, se pedepsește cu închisoare de la 3 luni la un an sau cu amendă, fără ca pedeapsa aplicată să poată depăși sancțiunea prevăzută de lege pentru infracțiunea care a format obiectul amenințării.

³¹ Art. 207 Cod penal - Șantajul: (1) Constrângerea unei persoane să dea, să facă, să nu facă sau să sufere ceva, în scopul de a dobândi în mod injust un folos nepatrimonial, pentru sine ori pentru altul, se pedepsește cu închisoarea de la unu la 5 ani.

³² Art. 208 Cod penal - Hărțuirea: (1) Fapta celui care, în mod repetat, urmărește, fără drept sau fără un interes legitim, o persoană ori îi supraveghează locuința, locul de muncă sau alte locuri frecventate de către aceasta, cauzându-i astfel o stare de temere, se pedepsește cu închisoare de la 3 la 6 luni sau cu amendă. (2) Efectuarea de apeluri telefonice sau comunicări prin mijloace de transmitere la distanță, care, prin frecvență sau conținut, îi cauzează o temere unei persoane, se pedepsește cu închisoare de la o lună la 3 luni sau cu amendă, dacă fapta nu constituie o infracțiune mai gravă.

- Violarea vieții private³³ - art. 226 Cod penal: poate fi invocată în legătură cu fotografii, înregistrări sau imagini, însă jurisprudența include excepții pentru surprinderea unei infracțiuni și pentru fapte de interes public a căror divulgare prezintă avantaje publice mai mari decât prejudiciul produs.
- Divulgarea secretului profesional sau a informațiilor nepublice - art. 227 sau art. 304 din Codul penal³⁴: pot fi folosite împotriva avertizorilor, surselor sau persoanelor care transmit informații privind funcționarea unei instituții ori entități de interes public.
- Incitarea la violență, ură sau discriminare³⁵ - art. 369 Cod penal: pot fi invocate în contexte de protest, campanii civice, discurs politic, postări online sau materiale jurnalistice, mai ales atunci când sunt însoțite de o critică dură, mobilizarea publică ori exprimarea unei opinii controversate.

Pentru evaluarea caracterului SLAPP, contează contextul și scopul real al plângerii, nu doar infracțiunea invocată. Dacă plângerea penală privește fapte despre care autorul știe că sunt nerealabile sau este susținută prin probe ticluite, poate deveni ea însăși relevantă sub aspectul inducerii în eroare a organelor judiciare.

³³ Art. 226 Cod penal - Violarea vieții private: (1) Atingerea adusă vieții private, fără drept, prin fotografierea, captarea sau înregistrarea de imagini, ascultarea cu mijloace tehnice sau înregistrarea audio a unei persoane aflate într-o locuință sau încăpere ori dependință ținând de aceasta sau a unei convorbiri private se pedepsește cu închisoare de la o lună la 6 luni sau cu amendă. (2) Divulgarea, difuzarea, prezentarea sau transmiterea, fără drept, a sunetelor, convorbirilor ori a imaginilor prevăzute în alin. (1), către o altă persoană sau către public, se pedepsește cu închisoare de la 3 luni la 2 ani sau cu amendă.

³⁴ Art. 227 Cod penal - Divulgarea secretului profesional: (1) Divulgarea, fără drept, a unor date sau informații privind viața privată a unei persoane, de natură să aducă un prejudiciu unei persoane, de către acela care a luat cunoștință despre acestea în virtutea profesiei ori funcției și care are obligația păstrării confidențialității cu privire la aceste date, se pedepsește cu închisoare de la 3 luni la 3 ani sau cu amendă.

Art. 304 Cod penal: Divulgarea informațiilor secrete de serviciu sau nepublice: (1) Divulgarea, fără drept, a unor informații secrete de serviciu sau care nu sunt destinate publicității, de către cel care le cunoaște datorită atribuțiilor de serviciu, dacă prin aceasta sunt afectate interesele sau activitatea unei persoane, se pedepsește cu închisoare de la 3 luni la 3 ani sau cu amendă; (2) Divulgarea, fără drept, a unor informații secrete de serviciu sau care nu sunt destinate publicității, de către cel care ia cunoștință de acestea, se pedepsește cu închisoare de la o lună la un an sau cu amendă.

³⁵ art. 369 Cod penal - Incitarea la violență, ură sau discriminare: Incitarea publicului, prin orice mijloace, la violență, ură sau discriminare împotriva unei categorii de persoane sau împotriva unei persoane pe motiv că face parte dintr-o anumită categorie de persoane definită pe criterii de rasă, naționalitate, etnie, limbă, religie, gen, orientare sexuală, opinie ori apartenență politică, avere, origine socială, vârstă, dizabilitate, boală cronică necontagioasă sau infecție HIV/SIDA se pedepsește cu închisoare de la 6 luni la 3 ani sau cu amendă.



1.3 Jurisprudența CEDO privind libertatea de exprimare

Protecția Convenției Europene a Drepturilor Omului este una subsidiară, iar Curtea Europeană a Drepturilor Omului poate analiza o situație abia după epuizarea căilor interne, analizând cum anume respectă statele membre Convenția. În același timp, potrivit art. 11 din Constituție, fiind un tratat internațional ratificat de România, statul român se obligă să îndeplinească cu bună credință obligațiile care îi revin.

Deși constatarea unor încălcări de către Curtea Europeană a Drepturilor Omului poate interveni doar subsidiar epuizării procedurilor naționale, fiind un tratat în domeniul drepturilor omului, potrivit art. 20 din Constituție, care consacră principiul *lex mitior*, adică al standardului mai favorabil, standardele CEDO se aplică cu prioritate față de legislația națională, cu excepția cazului în care legislația internă cuprinde standarde mai favorabile.

Cu alte cuvinte, în apărările lor, orice persoană sau entitate care este ținta unei acțiuni care prezintă trăsături prevăzute în directiva SLAPP poate invoca în apărare standardele CEDO de protecție a libertății de exprimare. Pentru ca activitatea jurnalistică ce vizează subiecte de interes public să intre sub protecția juridică a articolului 10 din Convenția Europeană a Drepturilor Omului, Curtea de la Strasbourg a stabilit îndeplinirea unor criterii, pe care le analizăm în continuare.

Calificarea pentru protecția acordată jurnaliștilor

CEDO nu condiționează protecția de care se bucură jurnaliștii de o formalitate profesională, precum apartenența la o organizație profesională, la o redacție ca jurnalist profesionist³⁶ sau la existența unei remunerații, criteriul principal de apreciere fiind îndeplinirea unei informări de interes public. Astfel, protecția aferentă jurnaliștilor a fost extinsă la ONG-uri³⁷, bloggeri³⁸, observatori electorali³⁹, activiști⁴⁰, sub condiția ca dezvăluirile lor să fie proporționale și necesare într-un stat democratic.

Criteriile dezvoltate de CEDO privind echilibrul dintre libertatea de exprimare și dreptul la viață privată

Curtea Europeană a Drepturilor Omului recunoaște jurnaliștilor rolul important în funcționarea unei societăți democratice și a subliniat rolul esențial al presei de „câine de pază” într-o societate democratică. Curtea a stabilit o corelație între funcția jurnaliștilor – de a difuza informații și idei despre toate chestiunile de interes general – și dreptul publicului de a le primi. Corelativ, Curtea stabilește și un drept al cetățenilor de a primi aceste informații⁴¹.

Acest din urmă drept își găsește expresia pe plan național, în cuprinsul art. 31 din Constituție, conform căruia dreptul de acces la informații publice nu poate fi îngădit decât cu scopul protecției altor valori constituționale; iar mass-media este obligată să asigure informarea corectă a opiniei publice.

Bogata jurisprudență a CEDO⁴² a dezvoltat o serie de criterii pentru evaluarea acestei tensiuni dintre libertatea de exprimare și protejarea reputației, demnității, imaginii și vieții private a unei alte persoane. Criteriile avute în vedere pentru analiza de proporționalitate sunt:

³⁶ CEDO, *Pedersen and Baadsgaard împotriva Danemarcei* [GC], par. 71.

³⁷ CEDO, *Magyar Helsinki Bizottság împotriva Ungariei* [GC], par. 159; CEDO *Margulev împotriva Rusiei*, par. 47-48.

³⁸ CEDO, *Falzon împotriva Maltei*, par. 57; CEDO *Centrul pentru Democrație și Stat de Drept împotriva Ucrainei*, par. 87.

³⁹ CEDO, *Timur Sharipov v. Russia*, par. 26 și 35.

⁴⁰ CEDO *Străisteanu împotriva Republicii Moldova*, par. 71.

⁴¹ CEDO *The Observer și Guardian c. Marii Britanii*, par. 59 lit. b).

⁴² A se vedea, printre altele Ghidul privind art. 10 din Convenția europeană a drepturilor omului, actualizat la data de 31 august 2025, disponibil la adresa: https://ks.echr.coe.int/documents/d/echr-ks/guide_art_10_rum.

- contribuția subiectului la o dezbatere de interes general;
- notorietatea persoanei vizate de subiectul jurnalistic;
- comportamentul anterior al persoanei vizate;
- metoda de prelucrare a informațiilor - analiză obiectivă și subiectivă;
- modul de exprimare a conținutului jurnalistic.



(i) Contribuția la o dezbatere de interes general

Curtea a definit informațiile de interes public ca acele subiecte care afectează publicul într-o asemenea măsură încât aceasta să legitimizeze interesul cetățenilor pentru aceste subiecte. Acestea sunt informațiile care stârnesc atenția sau preocupă publicul în mod semnificativ, în special pentru că acestea privesc bunăstarea cetățenilor sau viața comunității. De asemenea, sunt aspecte care pot să genereze o mare controversă, care privesc o temă socială importantă sau care se referă la o problemă despre care publicul ar avea un interes să fie informat⁴³.

⁴³ CEDO, *Satakunnan Markkinapörssi Oy și Satamedia Oy împotriva Finlandei* (MC), pct. 171

CEDO a reținut o varietate de exemple de subiecte care, deși privesc viața personală a persoanei vizate, sunt aspecte de interes public:

- restrângerea temporară a divulgării de informații privind starea de sănătate a unui candidat la o poziție cheie a statului⁴⁴ - interesul publicului este justificat în contextul cunoașterii abilității și limitelor candidatului de a ocupa funcția publică;
- divulgarea unor nereguli legate de sport - interesul publicului este justificat atunci când arbitrajul sportiv nu este imparțial⁴⁵;
- proceduri penale, în general - este justificată divulgarea informațiilor din procedurile penale, atât timp cât nu este influențată administrarea justiției⁴⁶;
- un „scandal sexual” în cadrul unui partid politic care implică unii membri ai guvernului⁴⁷.
- chestiuni legate de funcționarea justiției⁴⁸; cu toate acestea, publicarea unor scrisori care erau protejate de secretul urmăririi penale a reprezentat o depășire a limitelor libertății de exprimare⁴⁹;

(ii) Notorietatea persoanei vizate

Gradul de notorietate al persoanei presupune concesi în ceea ce privește protecția vieții private, considerându-se că nevoia publicului de a fi informat este una mai mare⁵⁰.

Rațiunea este aceea că o persoană publică, spre deosebire de un cetățean obișnuit, datorită funcției sau poziției publice pe care o ocupă, are o răspundere aferentă responsabilităților sale. Aceasta atrage curiozitatea și dreptul publicului și jurnaliștilor de a-i analiza viața în detaliu, motiv pentru care trebuie să manifeste toleranță mai ridicată la critică și la expunerea vieții, inclusiv private⁵¹.

⁴⁴ CEDO, *Éditions Plon împotriva Franței*, pct. 44

⁴⁵ CEDO, *Colaço Mestre și SIC – Sociedade Independente de Comunicação, S.A. împotriva Portugaliei*, pct. 28

⁴⁶ CEDO, *Dupuis și alții împotriva Franței*, pct. 42; CEDO, *July și SARL Libération împotriva Franței*, pct. 66

⁴⁷ CEDO, *Kęcki împotriva Poloniei*, pct. 55.

⁴⁸ CEDO, *Morice împotriva Franței* (MC), pct. 128

⁴⁹ CEDO, *Bédard împotriva Elveției* (MC), pct. 76; *Craxi împotriva Italiei* (nr. 2), pct. 73.

⁵⁰ CEDO, *Karhuvaara și Iltalehti c. Finlandei*, par. 45.

⁵¹ CEDO, *Lingens c. Austriei*, par. 42.

Jurisprudența Curții încadrează ca persoane publice inclusiv acele persoane care, prin funcția ocupată sau prin acțiunile lor, au intrat în vizorul public. CEDO statuează că, în cazul ingerințelor în viața persoanelor publice din sfera politică, ceea ce include și administrația publică, se acordă protecție maximă dreptului la liberă exprimare⁵².

Mai sunt considerate, în optica CEDO, persoane publice:

- o persoană care a ocupat o funcție într-un consiliu consultativ⁵³;
- un profesor de drept care a ocupat o funcție într-un consiliu pentru drepturile omului, subordonat Cabinetului Prim-Ministrului⁵⁴;
- un procuror în cadrul Oficiului Juridic al Republicii Cipru⁵⁵;
- un om de afaceri⁵⁶.

În același timp, CEDO a statuat că protecția vieții intime prevalează asupra libertății de exprimare, atunci când publicarea nu contribuie la nicio dezbatere de interes public⁵⁷. Din nou, reperul în funcție de care se stabilește proporționalitatea ingerinței în viața privată îl constituie protecția interesului general - când acesta nu există, suntem în prezența unei încălcări a art. 8, care contribuie la un climat de hărțuire a persoanei vizate.

(iii) Comportamentul persoanei vizate

Dezvăluirea de însăși persoana vizată a unor informații slăbește gradul de protecție a vieții private ale acesteia, în ceea ce privește fapte deja notorii și de actualitate, în măsura în care presa a preluat, fără a le denatura, o parte din informațiile în mod liber dezvăluite și făcute publice de către aceasta⁵⁸. Simplul fapt de a fi colaborat anterior cu presa nu extinde dreptul jurnaliștilor de a diminua protecția vieții private a persoanei vizate.

⁵² CEDO, *Thorgeir Thorgeirson c. Islandei*, par. 63 – 66.

⁵³ CEDO, *Kapsis și Danikas c. Greciei*, par. 35.

⁵⁴ CEDO, *Kaboğlu și Oran c. Turciei*, par. 74.

⁵⁵ CEDO, *Drousiotis c. Ciprului*, par. 51.

⁵⁶ CEDO, *Verlagsgruppe News GmbH c. Austriei* (nr. 2), par. 36.

⁵⁷ CEDO, *Von Hannover c. Germania* (nr. 1), par. 65.

⁵⁸ CEDO, *Minelli împotriva Elveției*.

Există un grad mai redus de protecție a vieții private a unei persoane publice în cazul în care aceasta se află într-un spațiu public, față de unul privat, fiind rezonabil ca, în prima situație, comportamentul persoanei private să facă obiectul curiozității publicului⁵⁹.

(iv) Prelucrarea informațiilor - analiză obiectivă și subiectivă

CEDO distinge între judecățile de valoare și afirmațiile factuale în analiza exercitării dreptului la liberă exprimare al jurnaliștilor și cel corelativ al publicului de a ști. Afirmațiile factuale pot fi probate - ceea ce atrage, din partea Curții, o rigoare probatorie ridicată. În schimb, la analizarea judecăților de valoare, standardul probator privind valoarea de adevăr a acestora este mai scăzut, întrucât, în caz contrar, s-ar încălca întocmai principiul libertății de gândire și de conștiință⁶⁰.

În schimb, există un minim standard pe care trebuie să îl treacă judecățile de valoare, cel al testului unui temei factual suficient⁶¹. Acest test trebuie să aibă în vedere o serie de repere factuale, rezonabile, necesare și suficiente pentru a susține afirmațiile jurnaliștilor, care se apreciază de la caz la caz.

În afară de evaluarea informațiilor obiective care au stat la baza emiterii judecății de valoare, se va analiza atitudinea subiectivă a jurnalistului în demersurile sale, anume elementele din care rezultă buna-credință cu care a intenționat informarea publicului sau, dimpotrivă, din care rezultă intenția de a leza în mod gratuit reputația subiectului articolului. În acest sens, instanța (națională) este chemată să observe diligențele depuse pentru verificarea informațiilor atunci când a emis ipoteza - care se admite că poate fi formulată mai alarmist, mai exagerat, pentru a atrage atenția asupra unor subiecte de interes public. De asemenea, instanța va avea în

⁵⁹ CEDO, *Alpha Doryforiki Tileorasi Anonymi Etairia împotriva Greciei*, pct. 64-65; CEDO, *Von Hannover împotriva Germaniei*, pct. 52

⁶⁰ CEDO, *Busuioc c. Moldovei*, par. 61.

⁶¹ CEDO, *Feldek c. Slovaciei*, par. 75 – 76.

vedere dacă jurnalistul a cunoscut lipsa de adevăr a afirmațiilor, scopul cu care a publicat respectivele informații – ori de pură denigrare sau intenția reală de a contribui la o dezbatere de interes general, etc...

(v) Modul de exprimare a conținutului

Această protecție este asigurată inclusiv pentru declarațiile care șochează sau deranjează, fiind necesare pentru asigurarea pluralismului, toleranței și diversității în gândire într-o societate democratică⁶², iar dezbaterile politice sunt de înșăși esența democrației, în construcția Cartei drepturilor omului⁶³.

Alte repere relevante ale CEDO

(i) Referiri la conceptul de SLAPP

În anul 2022, Curtea Europeană a Drepturilor Omului a recunoscut pentru prima dată în jurisprudența sa conceptul de SLAPP într-o cauză referitoare la libertatea de exprimare. În cauza *OOO Memo v. Rusia*⁶⁴, Curtea a menționat raportul Comisarului pentru Drepturile Omului al Consiliului Europei privind fenomenul SLAPP care subliniază efectul descurajator al acestor acțiuni.

Raportul „subliniază acțiuni netemeinice exercitate de indivizi sau companii puternice care urmăresc să intimideze jurnaliștii și să-i determine să își abandoneze investigațiile. În unele cazuri, amenințarea cu un astfel de litigiu, prin notificări ale unor companii puternice de avocatură, a fost suficientă pentru a atinge efectul de stopare a unor investigații jurnalistice sau reportaje”⁶⁵.

Raportul citat de Curte subliniază că problema depășește sfera presei sau a jurnaliștilor, ci vizează o categorie mai largă de persoane, apărători ai unor interese publice, „public watchdogs”.

⁶³ CEDO, *Lingens c. Austriei*, par. 42.

⁶⁴ CEDO, *OOO Memo v. Rusia*, 2022, par. 23.

⁶⁵ *Ibidem*.

Cazul a vizat compania OOO Memo, o entitate juridică ce deține publicația online de știri Kavkazskiy Uzel. În urma publicării unui articol despre un conflict financiar între Administrația Regiunii Volgograd și biroul primarului din Volgograd, privind o licitație pierdută pentru autobuze și un presupus lobby în favoarea unei anumite fabrici de autobuze, administrația Regiunii Volgograd, a inițiat o acțiune civilă, iar instanțele naționale din Rusia au decis în favoarea administrației, ordonând OOO Memo la ștergerea articolului.

CEDO a reținut că în acest caz, o autoritate publică nu poate invoca „protecția reputației altora” drept un scop legitim pentru a justifica restrângerea exercițiului libertății de exprimare, motiv pentru care ingerința a fost nejustificată. În argumentarea acestui aspect, Curtea a luat în considerare „riscurile pe care acțiunile judiciare inițiate cu scopul limitării participării publice le au pentru democrație” și „dezechilibrul de putere dintre părți” în cazul analizat⁶⁶.

Această primă cauză arată o primă referire la conceptul de SLAPP în jurisprudența CEDO⁶⁷.



(ii) Protecția altor categorii de voci critice din societate

În jurisprudența sa, Curtea Europeană a Drepturilor Omului a dezvoltat rolul organizațiilor neguvernamentale de „câine de pază” în domeniile în care activează și rolul lor într-o societate democratică⁶⁸.

⁶⁶ *Ibidem*, par. 43.

⁶⁷ Pentru o analiză mai detaliată, a se vedea Luca Ciubotaru, *Acțiunile de tip SLAPP (Strategic Litigation Against Public Participation). Despre pluralism și just echilibru într-o societate democratică*, Noua Revistă de Drepturile Omului, nr. 3/2025.

⁶⁸ CEDO, Cauza Vides Aizsardzības Klubs c. Letoniei, 2004.

În cauza *Vides Aizsardzības Klubs c. Letoniei* (2004), o asociație a criticat public, într-un ziar regional, un oficial local, pe care l-a acuzat că ar fi semnat decizii și certificate ilegale care au facilitat construcții nelegale într-o zonă protejată. În urma verificărilor, au fost confirmate ilegalități în zonă, dar cu toate acestea, oficialul a acționat în judecată asociația pentru defăimare, cerând daune și publicarea unei retractări. Instanțele letone au dat dreptate oficialului, argumentând că asociația nu a putut dovedi că I.B. a semnat personal documente ilegale și că deciziile fuseseră luate la nivelul consiliului, nu individual. Astfel, asociația a fost obligată să plătească daune-interese.

CEDO a reținut că rolul esențial al organizațiilor neguvernamentale (ONG-uri) este de a acționa ca „câine de pază” (watchdog), similar cu cel al presei. Acest rol este fundamental pentru o societate democratică, deoarece contribuie la transparența acțiunilor autorităților publice. În cazul persoanelor publice, limitele criticii acceptabile sunt mai mari. Astfel, deși asociația a descris comportamentul oficialului ca fiind „ilegal,” aceasta a fost o judecată de valoare, a cărei veridicitate nu putea fi dovedită în mod absolut.

Curtea a reținut că obligarea unei asociații cu rol de interes public să plătească daune pentru o critică justificată, chiar dacă detaliile nu au putut fi dovedite în instanță, a avut un efect disuasiv. Într-o altă cauză, Curtea a arătat că organizațiile au un rol social în situații în care solicită acces la informații, urmărind un interes public⁶⁹.

Într-o altă cauză, CEDO a reținut că „într-o societate democratică, chiar și grupurile de mici sau informale (...) trebuie să poată desfășura activitățile lor în mod eficient. Există un interes public major în a permite unor astfel de grupuri și indivizilor din afara unei orientări dominante să contribuie la dezbateră publică prin diseminarea de informații și idei pe teme de interes general, cum ar fi sănătatea și mediul”⁷⁰. Curtea a reiterat că protecția oferită de articolul 10 jurnaliștilor în legătură cu relațiile pe subiecte de

⁶⁹ CEDO, Cauza *Magyar Helsinki Bizottság c. Ungariei* [MC], 2016, par. 168.

⁷⁰ CEDO, Cauza *Steel și Morris c. Regatului Unit* (2005), par. 89 – 90.

interes general este condiționată de faptul că aceștia acționează cu bună-credință pentru a oferi informații exacte și de încredere, în conformitate cu etica jurnalistică, iar același principiu trebuie să se aplice și altor persoane implicate în dezbaterile publice. În cauza citată, CEDO a subliniat că protecția oferită jurnaliștilor se aplică și organizațiilor sau cetățenilor care aduc în discuție subiecte de interes public, iar statul are obligația de a asigura posibilitatea părților de a beneficia de asistență judiciară, pentru a asigura egalitatea armelor, în caz contrar fiind încălcat dreptul la un proces echitabil.

În cazul avertizorilor de integritate, aceștia se pot bucura de protecția conferită de art. 10 din Convenție cu respectarea unor criterii precum: (i) persoana trebuie să prezinte informațiile întâi superiorului ierarhic, iar în ultimă instanță, publicului atunci când canalele interne de raportare sunt ineficiente. (ii) urmărirea unui interes public suficient de puternic pentru a contrabalansa obligația de păstrare a confidențialității informațiilor; (iii) obligația avertizorului de a acționa cu bună-credință; (iv) necesitatea ca informațiile să fie autentice; (v) evaluarea prejudiciului adus autorității; (vi) motivația avertizorului. Toți acești factori determină analiza de proporționalitate realizată de Curte atunci când se invocă încălcarea libertății de exprimare de către un avertizor de integritate care a suferit diverse consecințe ca urmare a acțiunilor sale.

Într-o cauză recentă⁷¹, Curtea a aplicat criteriile pentru protecția avertizorilor de integritate din Cauza Guja c. Moldova (2008)⁷², dar a arătat că noțiunea de avertizor de integritate nu are încă o definiție legală univocă, iar aplicarea protecției art. 10 din Convenție în cazul unui avertizor de integritate necesită o evaluare care ține cont de circumstanțele fiecărui caz. Există situații în care împotriva unor avertizori de integritate pot fi inițiate acțiuni civile, administrative (spre exemplu, cercetări disciplinare) sau penale care, din perspectiva caracteristicilor acestora, pot fi calificate drept un caz de tip SLAPP.

⁷¹ CEDO, Cauza *Halet c. Luxemburg*, [MC], 2023 par. 156.

⁷² CEDO, Cauza *Guja c. Moldova* [MC], 2008, par. 69 – 79.



2. Reglementări specifice anti-SLAPP

Distinct de toate aceste reglementări de drept comun, disponibile și acum posibilelor ținte anti-SLAPP, România, similar altor state membre ale Uniunii Europene trebuia să transpună în legislația sa națională directiva anti-SLAPP până la data de 7 mai 2026.

La data redactării acestei secțiuni (25 iunie 2026), proiectul de lege privind transpunerea directivei anti-SLAPP inițiat de Ministerul Justiției se află în procedură parlamentară la Senat, Cameră decizională⁷³.

2.1 Proiectul de lege inițiat de Ministerul Justiției

În procesul de transpunere, acesta este declanșat de Guvern, prin propunerea spre adoptarea Parlamentului a unui proiect de lege. În acest proces de transpunere, autoritățile (Guvernul, ca inițiatori) și Parlamentul, ca autoritate legiuitoare, pot institui și standarde mai ridicate de protecție, cele stabilite de directivă fiind condiții minimale pentru protecția persoanelor vizate de acțiuni de tip SLAPP.

În acest sens, în urma solicitărilor și consultărilor cu organizațiile societății civile, Ministerul Justiției a extins sfera de aplicare a proiectului de lege de transpunere și asupra cauzelor civile naționale, față de sfera cauzelor prevăzute de Directivă, unde protecția este limitată la cauzele civile și comerciale transfrontaliere.

⁷³ A se vedea fișa proiectului de lege: L276/2026. https://www.senat.ro/legis/lista.aspx?nr_cls=L276&an_cls=2026

Cauzele transfrontaliere sunt cele în care reclamantul și pârâtul au domiciliul în țări diferite sau locul instanței diferă de țara de domiciliu a părților.

Această modificare este necesară, pentru că acoperă domeniul dreptului civil național, în care au apărut cele mai numeroase cauze care prezintă trăsături prevăzute în directiva SLAPP în ultimii ani și oferă victimelor acestora din România o protecție extinsă.

La nivel european, numai 8,5% dintre cauzele SLAPP din perioada 2020 - 2024 au fost de natură transfrontalieră, conform Raportului CASE (Coalition Against SLAPPs in Europe) din 2025⁷⁴. Același raport menționează o cifră similară și pentru anul 2024 - de numai 9,4%.

Asta înseamnă că cel puțin 90% din toate cauzele SLAPP sunt naționale, nu transfrontaliere. De aceea, este recomandat tuturor legiuitorilor europeni să extindă aria de protecție anti-SLAPP și asupra cauzelor naționale.

Un alt aspect important de menționat privind procesul de transpunere din România este faptul că Ministerul Justiției a acceptat solicitarea venită din partea organizațiilor societății civile, stabilind ca, în România, resursele puse la dispoziția victimelor SLAPP să fie centralizate și făcute accesibile de către Avocatul Poporului.

Această instituție va oferi persoanelor interesate informații privind organizațiile care oferă sprijin pentru combaterea SLAPP-urilor, va afișa pe website-ul propriu informații privind garanțiile procesuale și remediile disponibile, participă la campanii de informare și sensibilizare pe tema SLAPP și participă la activitățile de formare profesională continuă a procurorilor și judecătorilor privind procedurile SLAPP.

⁷⁴ A se vedea raportul privind anul 2025 al Coaliției Europene anti-SLAPP, *2025 Report: SLAPPs in Europe – Democracy in the Dock*, disponibil la adresa: <https://www.the-case.eu/resources/2025-report-slapps-in-europe-democracy-in-the-dock/>.

Potrivit proiectului de lege, Consiliul Superior al Magistraturii (CSM) din România va colecta anual date privind numărul și tipul acțiunilor SLAPP înregistrate în acel an, precum și informații statistice privind clasificarea pârâților și a reclamantilor în funcție de țara de domiciliu, persoane fizice/juridice, profesioniști / neprofesioniști.

CSM va publica aceste date pe website-ul propriu și le va transmite către Comisia Europeană. Menționăm că aceste date care vor fi colectate începând cu intrarea în vigoare a legii anti-SLAPP vor fi primele date oficiale de acest tip colectate în România.

Anterior intrării în vigoare, puținele date disponibile privind România au fost centralizate mai întâi de către CASE, fiind incluse în raportul acestora din 2025, și ulterior de către ActiveWatch și Asociația LiderJust. Puteți găsi mai multe detalii despre cazuistica SLAPP din România în Secțiunea IV a prezentului ghid.

În privința garanțiilor procesuale și a remediilor disponibile, proiectul de lege prevede următoarele garanții și mecanisme pentru protecția victimelor SLAPP:

- respingerea rapidă a cererii de chemare în judecată ca vădit neîntemeiată, la solicitarea pârâtului, până la soluționarea cauzei în primă instanță. În acest caz, sarcina probei că acțiunea ar fi întemeiată cade asupra reclamantului.
- În cazul în care instanța nu respinge cererea de chemare în judecată prin mecanismul de respingere rapidă și procesul continuă:
 - La cererea pârâtului, instanța poate obliga reclamantul să depună o cauțiune care să acopere cheltuielile de judecată estimate ale pârâtului și plata unor potențiale despăgubiri pentru repararea prejudiciului suferit de pârât în urma procesului. Solicitarea pârâtului se judecă în regim de urgență.

- Pe tot parcursul procesului, pârâtul poate primi sprijin din partea unor organizații care au un interes legitim în apărarea drepturilor victimelor SLAPP, fără a fi nevoie ca acestea să dovedească un interes personal în cauza respectivă. Organizațiile pot să sprijine apărările pârâtului sau pot depune înscrisuri la dosarul cauzei, dar numai cu acordul pârâtului.
- Dacă instanța constată că procedura este abuzivă, la cererea pârâtului, instanța poate obliga reclamantul la publicarea hotărârii judecătorești pe cheltuiala sa, pentru a restabili buna reputație a pârâtului.
- Tot la cererea pârâtului și până la începerea dezbaterilor pe fondul cauzei, reclamantul poate fi ținut la plata unor despăgubiri care să acopere prejudiciul material sau moral suferit de către pârât în urma acțiunii abuzive îndreptate asupra sa.
- De asemenea, instanța poate să oblige reclamantul la plata unei amenzi judiciare între 10.000 și 100.000 lei pentru a sancționa caracterul abuziv al cauzei introduse.
- La cererea pârâtului, instanța poate decide să oblige reclamantul la plata cheltuielilor de judecată.

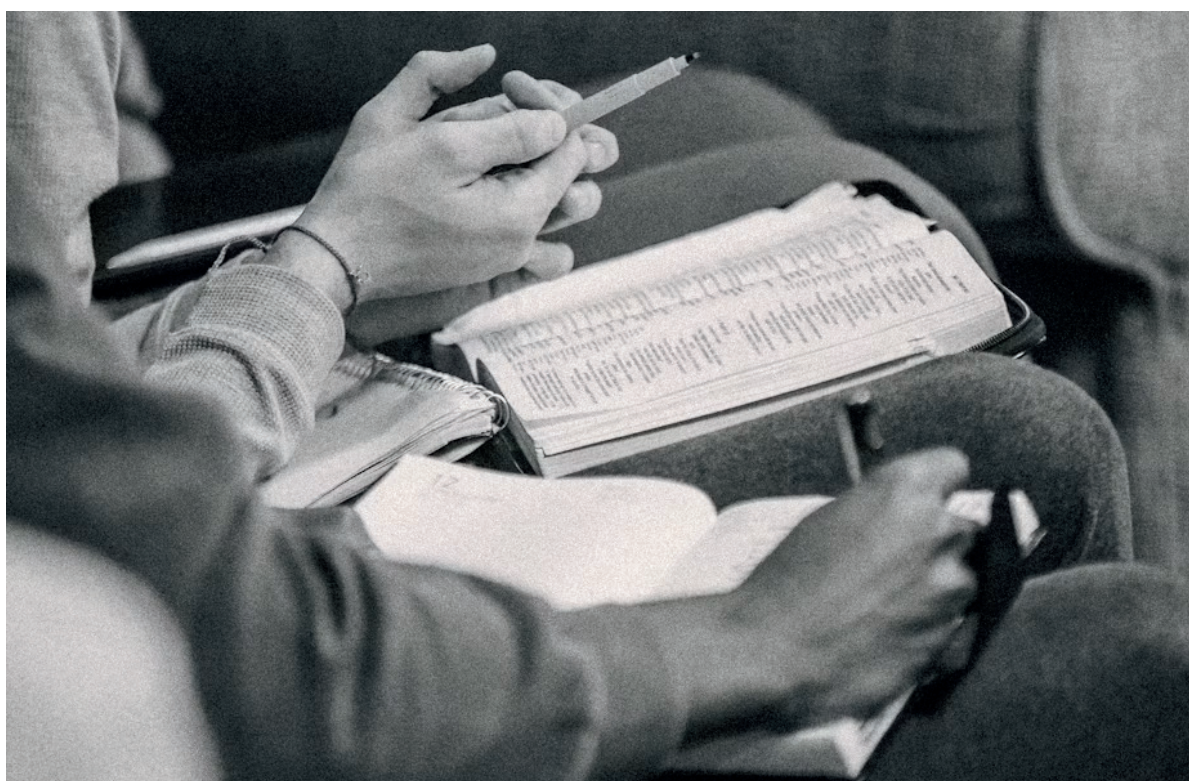
Pârâții pot invoca toate remediile procesuale menționate mai sus, nefiind obligați să aleagă între una sau mai multe măsuri, cu excepția logică a respingerii rapide a cererii de chemare în judecată, care conduce la încetarea procesului. Dacă instanța respinge vreunul dintre aceste remedii, pârâtul este liber să le invoce pe toate/oricare celelalte în apărarea sa.

În sinteză, proiectul introduce trei categorii de garanții procesuale specifice în favoarea pârâtului implicat într-o acțiune de mobilizare publică, definită la articolul 2 punctul 1 ca fiind orice declarație sau activitate desfășurată în exercitarea libertății de exprimare, a libertății artelor și științelor sau a libertății de întrunire și de asociere, privind o chestiune de interes public.

În primul rând, potrivit articolului 7, instanța poate obliga reclamantul, la cererea pârâtului, la depunerea unei cauțiuni care să acopere cheltuielile de judecată estimate și să asigure plata de despăgubiri pentru prejudiciul potențial cauzat; nedepunerea cauțiunii atrage suspendarea judecării cauzei.

În al doilea rând, articolele 8 și 9 reglementează respingerea rapidă a cererilor vădit neîntemeiate, soluționată de urgență, sarcina probei privind temeinicia cererii revenind reclamantului.

În al treilea rând, capitolul IV instituie un set de măsuri aplicabile atunci când procedura este calificată ca abuzivă în sensul articolului 2 punctul 3: obligarea reclamantului la publicarea hotărârii pe cheltuiala sa (articolul 10), acordarea de despăgubiri pentru prejudiciul material sau moral (articolul 11, cererea fiind scutită de la plata taxei judiciare de timbru), aplicarea unei amenzi judiciare cuprinse între 10.000 lei și 100.000 lei (articolul 12), quantum considerabil mai ridicat decât cel prevăzut la articolul 187 din Codul de procedură civilă, precum și obligarea reclamantului la plata cheltuielilor de judecată conform articolelor 451-455 din Legea nr. 134/2010 privind Codul de procedură civilă (articolul 13).



2.2 Propunerile organizațiilor societății civile

În procesul de consultare publică, un număr de 64 de organizații neguvernamentale, organizații civice și organizații de presă au semnat o serie de propuneri pentru a îmbunătăți Legea Anti-SLAPP și a asigura un nivel de protecție mai mare victimelor⁷⁵. Amendamentele propuse de organizațiile semnatare vizează:

- clarificarea noțiunii de 'mobilizare publică' și a criteriilor pe care instanța le aplică pentru a identifica procedurile judiciare abuzive.
- întărirea garanțiilor procesuale, inclusiv prin posibilitatea ca instanța să intervină din oficiu în anumite situații.
- în cazul în care instanța constată că o procedură judiciară este abuzivă, aplicarea unei amenzi obligatorii împotriva reclamantului abuziv.
- facilitarea accesului la informații, îndrumare și forme de sprijin adecvate pentru victimele SLAPP.

Deși proiectul reprezintă un pas important pentru transpunerea Directivei (UE) 2024/1069, anumite dispoziții ar putea beneficia de clarificări sau completări menite să asigure aplicarea efectivă a mecanismelor prevăzute de directivă și să prevină dificultăți de interpretare în practică.

Apelul se întemeiază pe documentarea a peste 40 de potențiale cauze de tip SLAPP de către organizațiile semnatare, precum și pe Raportul SLAPPs și Libertatea de Exprimare în România, publicat în martie 2026 de ActiveWatch. Propunerile sunt fundamentate, pe lângă textul directivei, pe Recomandarea CM/Rec(2024)2 a Comitetului de Miniștri al Consiliului Europei și pe Recomandarea Comisiei Europene din 27 aprilie 2022, fiind, totodată, inspirate din soluții legislative analizate în alte state europene aflate în proces de transpunere a directivei, în special proiectul belgian de transpunere.

⁷⁵A se vedea și explicațiile oferite către mass-media, în cadrul interviului RFI din luna iunie 2025: <https://www.rfi.fr/ro/rom%C3%A2nia/20250617-ong-urile-cer-prot%C8%9Bie-%C3%AEEn-fa%C8%9Ba-intimid%C4%83rilor-%C8%99i-h%C4%83r%C8%9Buirii-%C3%AEEn-justi%C8%9Bie>

În primul rând, organizațiile semnatare propun clarificarea noțiunilor esențiale ale legii, în special prin includerea expresă a demersurilor judiciare și administrative întemeiate pe interesul public, a dreptului de petiționare și a dreptului de acces la justiție în sfera noțiunii de mobilizare publică (articolul 2 punctul 1), precum și prin completarea listei indiciilor procedurilor judiciare abuzive cu două situații suplimentare, preluate din pct. 8 din Recomandarea CM/Rec(2024)2: exploatarea unui dezechilibru de putere financiar sau politic și acționarea deliberată în judecată a unor persoane individuale, mai degrabă decât a organizațiilor responsabile (articolul 2 punctul 3).

În al doilea rând, se propune întărirea garanțiilor procesuale prin recunoașterea posibilității instanței de a pune în discuție din oficiu — în temeiul articolului 6 alineatul (2) din directivă — măsurile prevăzute la articolul 3, depunerea cauțiunii (articolul 7), respingerea rapidă a cererii vădit neîntemeiate (articolul 8), publicarea hotărârii (articolul 10) și acordarea despăgubirilor (articolul 11); totodată, se propune stabilirea unui termen maxim de soluționare a cererii de respingere rapidă (variante de 10, 15 sau 30 de zile), recunoașterea unei căi de atac împotriva încheierii prin care se respinge cererea de respingere rapidă, clarificarea posibilității de a formula o nouă cerere de respingere rapidă în cazul modificării cadrului procesual, precum și protejarea entităților care sprijină apărarea pârâtului prin precizarea că acestea nu devin părți în proces și nu pot fi obligate la plata cheltuielilor de judecată (articolul 6).

În al treilea rând, organizațiile semnatare propun consolidarea caracterului efectiv și disuasiv al sancțiunilor prin introducerea unui articol nou (articolul 7¹), care să consacre criteriul efectului disuasiv în stabilirea cuantumului daunelor morale, conform pct. 42 din Recomandarea CM/Rec(2024)2, prin transformarea amenzii judiciare prevăzute la articolul 12 dintr-o sancțiune facultativă într-una obligatorie atunci când instanța constată caracterul abuziv al procedurii, precum și prin prevederea expresă a faptului că numele reclamantului obligat la publicarea hotărârii nu se anonimizează (articolul 10).

În al patrulea rând, în privința dispozițiilor finale, se propune completarea atribuțiilor Avocatului Poporului (articolul 16) cu o atribuție expresă de informare, îndrumare și consiliere directă a persoanelor vizate de proceduri SLAPP, precum și introducerea unei norme tranzitorii (la articolul 20) care, prin derogare de la articolul 24 din Codul de procedură civilă, să permită aplicarea noilor garanții procesuale și cauzelor aflate pe rolul instanțelor la data intrării în vigoare a legii.

2.3. Stadiul actual al proiectului

Demersurile organizațiilor au continuat către toate instituțiile relevante, prin întâlniri cu instituții precum Avocatul Poporului, Consiliul Economic și Social, lideri de grupuri parlamentare și mesaje adresate acestora. Astfel, în data de 28 ianuarie 2026, Consiliul Economic și Social a preluat propunerile de îmbunătățire a proiectului de lege, prin avizul adoptat⁷⁶.

În data de 20 aprilie 2026, proiectul de lege a fost adoptat tacit de Camera Deputaților⁷⁷, chiar dacă, într-un final, acesta a fost dezbătut de Comisia juridică, însă câteva dintre amendamentele propuse au fost respinse.

La nivelul Senatului, în data de 6 mai 2026, Comisia pentru drepturile omului, egalitate de șanse, culte și minorități a preluat integral amendamentele propuse de organizații⁷⁸, urmând ca dezbateră să continue în Comisia juridică a Senatului, comisie de fond care va propune forma finală către plenul Senatului, Cameră decizională.

⁷⁶ A se vedea avizul CES nr. 705 din 28 ianuarie 2026, disponibil la adresa: <https://cdep.ro/proiecte/2026/000/50/8/ces47.pdf>.

⁷⁷ A se vedea fișa proiectului, Camera Deputaților, PL-x 58/2026, https://cdep.ro/ords/pls/proiecte/upl_pck2015.proiect?cam=2&idp=22968.

⁷⁸ A se vedea avizul Comisiei, disponibil la adresa: <https://www.senat.ro/legis/PDF/2026/26L276CA45.PDF?nocache=true>.

5 Stadiul transpunerii directivei în alte state UE

Potrivit instrumentului de monitorizare creat de coaliția CASE⁷⁹, SLAPP Monitor, la acest moment (20 mai 2026), Franța și Malta reprezintă singurele țări în care directiva europeană a fost deja transpusă. În cazul altor state, procesul de transpunere este în curs de derulare: Austria, Belgia, Bulgaria, Croația, Cipru, Cehia, Estonia, Finlanda, Germania, Grecia, Irlanda, Luxemburg, Țările de Jos, România, Slovenia, Spania, Suedia și Ucraina, iar în cazul altor state, procesul nu a început⁸⁰.

Franța a transpus Directiva (UE) 2024/1069 prin Decretul nr. 2026-337 din 30 aprilie 2026, publicat în Jurnalul Oficial pe 5 mai și intrat în vigoare pe 7 mai 2026⁸¹, exact la termenul-limită impus de directivă, fiind aplicabil instanțelor introduse după această dată.

Textul modifică Codul de procedură civilă prin introducerea unui nou Titlu XIV bis (articolele 499-1 până la 499-3), care conferă judecătorului trei instrumente principale împotriva procedurilor-cătușă (procédures-bâillons): (1) posibilitatea de a aloca pârâților o provizie pentru proces (provision ad litem), (2) competența de a respinge rapid, prin decizie motivată și în cadrul unei proceduri

⁷⁹ SLAPP Monitor, disponibil la adresa: <https://slapp-monitor.eu/>.

⁸⁰ Pentru detalii despre stadiul altor transpuneri ale directivei anti-SLAPP a se vedea și Liberties Media Freedom Report 2026, pp. 80 și urm, disponibil la adresa: <https://www.liberties.eu/f/fzijaZ>.

⁸¹ Décret n° 2026-337 du 30 avril 2026 relatif aux procédures engagées contre des personnes en raison de leur participation au débat public, disponibil la adresa: <https://www.legifrance.gouv.fr/jorf/id/JORFTEXT000054026906>.

accelerate cu audiere prioritară, orice cerere vădit nefondată, și (3) obligația — prin derogare de la articolul 700 — de a-l obliga pe autorul unei acțiuni abuzive la plata integrală a cheltuielilor de procedură, inclusiv onorariile de reprezentare în justiție, cu excepția cazurilor în care acestea sunt excesive.

Deși directiva se aplică doar litigiilor civile cu incidență transfrontalieră (art. 1, 2 și 5), noile dispoziții franceze nu sunt limitate la acest perimetru, putând fi invocate și în procese civile pur interne — o extindere care compensează una dintre principalele limite ale directivei.

În cazul Maltei⁸², legea de transpunere a directivei s-a limitat strict la litigiile împotriva mobilizării publice de tip transfrontalier, fără a include litigiile naționale, care reprezintă majoritatea cazurilor de tip SLAPP, similar altor state europene. De asemenea, limita unei amenzi de maxim 10.000 de euro ce poate fi aplicată în cazul unui SLAPP este considerată a fi lipsită de un efect disuasiv pentru reclamanții care dispun de o putere financiară considerabilă.

În Belgia, procesul de transpunere a Directivei (UE) 2024/1069 a urmat o traiectorie particulară, în care impulsul a venit de la societatea civilă organizată. Grupul de lucru anti-SLAPP din Belgia (Anti-SLAPP Working Group Belgium) — constituit la inițiativa prof. em. Dirk Voorhoof, anunțat la Seminarul Internațional pentru Libertatea Presei de la Universitatea din Gent din 12 decembrie 2022 și reunind aproximativ 50 de membri (jurnaliști, ONG-uri, inițiative cetățenești, cadre universitare, avocați și magistrați) — a elaborat un proiect de „lege-model” (model law / modelwet) destinat să servească drept bază pentru transpunerea directivei prin inițiativă parlamentară sau guvernamentală⁸³.

Acest proiect adoptă o abordare deliberat mai ambițioasă decât minimul cerut de directivă, pe două axe esențiale: (i) extinde protecția la litigiile interne, fără element transfrontalier — argumentul fiind că peste 90% din cazurile SLAPP documentate nu au incidență

⁸² Malta, Law no. 177 of 2024 *Strategic Lawsuits Against Public Participation Order*, 2024, disponibilă la adresa: <https://legislation.mt/eli/ln/2024/177/eng>.

⁸³ Pentru mai multe detalii despre grupul de lucru, a se vedea <https://www.slapp.be/modelwet>.

transfrontalieră, iar limitarea ar crea diferențe de tratament greu de justificat; și (ii) extinde regimul anti-SLAPP la procedurile penale, prin modificări ale Codului de procedură penală (noi articole 524 octies–524 duodecies), urmând astfel Recomandările Comisiei Europene (2022) și Comitetului de Miniștri al Consiliului Europei (2024), mai cuprinzătoare decât directiva propriu-zisă⁸⁴.

Pe planul mecanismelor, propunerea introduce în Codul judiciar un nou Capitol XXVII (articolele 1385novies decies – 1385vicies ter) care reglementează respingerea rapidă a cererilor vădit nefondate, depunerea unei cauțiuni (*security*) de către reclamant, mecanismul *amicus curiae*, sancțiuni pecuniare de la 500 până la 25.000 € (față de plafonul obișnuit de 2.500 €), daune-interese chiar acordate *ex officio* care includ integralitatea cheltuielilor de reprezentare în justiție (cu excepția cazurilor în care sunt excesive).

Pe lângă protecțiile din cadrul proceselor belgiene, propunerea societății civile și a grupului de lucru reglementează și situațiile în care un SLAPP a fost intentat în afara Uniunii Europene, de exemplu, o companie puternică din SUA sau din Golf dă în judecată un jurnalist belgian în fața unei instanțe americane sau emirateze.

Legea prevede două garanții în acest caz: dacă acel tribunal străin pronunță o hotărâre împotriva jurnalistului, instanțele belgiene pot refuza să o recunoască sau să o execute pe teritoriul Belgiei, respectiv faptul că jurnalistul belgian poate introduce o acțiune separată în Belgia, la instanța de la domiciliul său, prin care să ceară să fie despăgubit pentru toate cheltuielile și prejudiciile suferite ca urmare a procesului din străinătate.

Institutul de drepturile omului din Belgia, Federal Institute for the Protection and Promotion of Human Rights (FIRM-IFDH) este desemnat ca punct unic de contact, cu sarcini de informare și sprijin juridic, financiar, psihologic și practic pentru victime.

⁸⁴ Proiectul propus de grupul de lucru se regăsește la adresa:
<https://www.slapp.be/slappadd/modellaw.pdf>.

Propunerea elaborată de societatea civilă a fost preluată sub forma unei propuneri legislative parlamentare depuse la 18 februarie 2025 de partidele Ecolo și Groen la Camera Reprezentanților. În același timp, ministerul justiției a elaborat un proiect distinct aprobat de Guvern la sfârșitul lunii aprilie 2026, aflat acum în dezbateri parlamentare. Proiectul include garanțiile anti-SLAPP și pentru procedurile interne, dar nu introduce măsuri anti-SLAPP în procedurile penale⁸⁵.

În cazul Poloniei, 58 de organizații de presă și organizații civice dintr-un spectru foarte divers al societății au solicitat Parlamentului îmbunătățirea sa⁸⁶. Proiectul polonez include cauzele interne, însă semnalează o serie de deficiențe precum:

- faptul că mecanismul de respingere rapidă este construit pe noțiunea de „acțiune vădit neîntemeiată” (powództwo oczywiście bezzasadne), un standard pe care instanțele poloneze îl interpretează tradițional foarte restrictiv — aplicabil doar acțiunilor lipsite de orice sens vizibil de la prima vedere. Or, semnatarii subliniază că un SLAPP redactat profesionist creează întotdeauna o aparență de legitimitate, astfel încât speranța proiectantului că jurisprudența își va schimba spontan abordarea este nerealistă;
- proiectul *nu transpune răsturnarea sarcinii probei* impusă de directivă (articolul 12). În forma actuală, se aplică în continuare regula generală a procedurii civile poloneze, conform căreia *pârâtul* (deci victima SLAPP) trebuie să demonstreze că acțiunea sa a fost licită, în loc ca reclamantul-agresor să fie obligat să probeze temeinicia pretențiilor sale - o omisiune care contravine direct cerințelor directivei;

⁸⁵ A se vedea și fișa privind transpunerea directivei în Belgia, disponibilă la adresa: <https://slapp-monitor.eu/country/belgium/>.

⁸⁶ Demersul inițiat de organizația „Article 19”, <https://www.article19.org/resources/poland-draft-anti-slapp-law-must-be-improved/>.

- proiectul nu permite acordarea de despăgubiri în cadrul aceleiași proceduri. Victima unui SLAPP ar trebui să introducă o acțiune separată pentru recuperarea prejudiciului material și moral, ceea ce înseamnă costuri suplimentare și ani de așteptare — exact tipul de obstacole pe care directiva urmărește să le elimine.
- *cauzele penale sunt complet omise*. Or, în Polonia, una dintre cele mai răspândite arme SLAPP este chiar articolul 212 din Codul penal (incriminarea defăimării), folosit sistematic împotriva jurnaliștilor locali și a activiștilor.



Organizațiile solicită completarea proiectului cu garanții procedurale anti-SLAPP de natură penală, cât și deschiderea unei dezbateri privind dezincriminarea defăimării.

Semnatarii au arătat că sancțiunile financiare prevăzute de proiect nu au efect descurajator în astfel de cazuri, întrucât costurile sunt suportate, în ultimă instanță, de contribuabili. Semnatarii subliniază că legea poloneză ar trebui să integreze nu doar minimul directivei, ci și standardele mai ambițioase ale Recomandării CM/Rec(2024)2 — privind sprijinul pentru victime, educația juridică, monitorizarea, colectarea de date și cooperarea internațională.

Polonia a transpus directiva la finalul lunii iunie 2026, incluzând cauzele naționale și incluzând garanții suplimentare, dincolo de standardul minimal cerut de directiva europeană.

⁸⁷ A se vedea legea adoptată de legislativul din Polonia, disponibilă la adresa: <https://www.dziennikustaw.gov.pl/D2026000083001.pdf>.

6 Documentarea fenomenului SLAPP în România

1. Scop și metodologie

Întrucât, la momentul inițierii consultărilor publice privind adoptarea Legii Anti-SLAPP, în România nu existau date statistice cu privire la cauzele de tip SLAPP în instanțele române, numărul lor, tipologia acestora, Asociația LiderJust a inițiat prima cercetare despre fenomenul SLAPP din țara noastră. Datele astfel colectate au fost folosite pentru a argumenta necesitatea extinderii protecției acordate victimelor SLAPP prin proiectul de lege de transpunere a Directivei Europene Anti-SLAPP.

Pe parcursul anilor 2025-2026 Asociația LiderJust a monitorizat presa, a luat legătura cu jurnaliști și organizații neguvernamentale și a accesat periodic portalul instanțelor din România, portalul Rejust și dosarele afișate pe pagina Înaltei Curți de Casație și Justiție. Scopul a fost centralizarea cauzelor din ultimii cinci ani (2020 - 2025) care prezentau caracteristici de tip SLAPP și o mai bună înțelegere a cazuisticii și specificului său.

În scopul cercetării, echipa de experți juriști a Asociației LiderJust și-a concentrat atenția asupra următoarelor tipuri de dosare:



- Acțiuni civile - solicitare de daune morale de la ONG-uri sau jurnaliști pentru defăimare, prejudicii morale, dreptul la propria imagine etc.;
- Acțiuni în contencios administrativ în care organizațiile neguvernamentale sunt reclamante, iar în cadrul acțiunilor civile pentru recuperarea cheltuielilor de judecată li se solicită acestora un quantum exagerat al cheltuielilor de judecată în situația în care litigiul este pierdut;
- Plângeri penale împotriva jurnaliștilor / activiștilor; acțiuni ale organelor de urmărire penală pentru a determina jurnaliștii să-și divulge sursele;
- Acțiuni contravenționale - spre exemplu - solicitarea de aplicare a contravenției prevăzute de art. 2 alin. (1) din Legea nr. 61/1991 - tulburarea liniștii publice;

Am clasificat dosarele care prezentau interes în funcție de domeniul dreptului în care se încadrau: cauze civile / administrative / penale; apoi în funcție de calitatea pârâților persoane fizice / jurnaliști / organizații neguvernamentale; în funcție de tipul acțiunii introduse în instanță: acțiune în răspundere civilă delictuală / acțiune în constatare / pretenții civile / obligația de a face / ordonanță președințială / litigii cu profesioniști / chemare în garanție / constatare nulitate act juridic etc. După cum se poate observa, litigiile care prezintă caracteristici SLAPP pot îmbrăca nenumărate forme în instanță.

Fiecare proces a fost analizat în funcție de stadiul actual de soluționare, decizia definitivă și irevocabilă a instanței, precum și quantumul daunelor solicitate. Criteriile pe care le-am folosit pentru a distinge cauzele care prezentau caracteristici SLAPP au fost următoarele:

1. Este cazul legat de exprimarea pe teme de interes public?
2. Există un dezechilibru de putere între reclamant și pârât?
3. Solicitățile sunt disproporționate față de prejudiciul invocat?
4. Există un model de acțiuni repetate împotriva pârâtului sau a altor actori similari?
5. Acțiunea pare să aibă un efect de intimidare asupra altor jurnaliști/activiști.

În total, au fost analizate peste 80 de litigii care prezentau caracteristici de tip SLAPP, dintre care 58 s-au încadrat în definiția oferită de proiectul de lege anti-SLAPP din România.

2. Cazuistica identificată

La data de 24 iunie 2026, în urma cercetării realizate de către Asociația LiderJust, au fost identificate 58 de cauze civile având caracteristici de tip SLAPP.

Dintre cazurile selectate, vasta majoritate reprezintă acțiuni în răspundere civilă delictuală (62% din totalul cazurilor care prezintă elemente prevăzute în directiva SLAPP) și obligații de a face (mai puțin de 5% din totalul cazurilor analizate).

În cadrul cercetării, au fost identificate și opt cauze provenind din contenciosul administrativ care, deși nu se încadrează în domeniul de aplicare al noii legi anti-SLAPP din perspectiva criteriilor procedurale, pot produce efecte similare de descurajare a participării publice, prin solicitarea unor cheltuieli de judecată excesive și disproporționate.

În aceste situații, inclusiv atunci când cheltuielile de judecată sunt solicitate pe cale separată într-un litigiu civil, pare că instrumentul este utilizat pentru a exercita presiune financiară asupra organizațiilor neguvernamentale și activiștilor care acționează în interes public. Deși problematica cheltuielilor de judecată excesive rămâne în afara cadrului de reglementare al proiectului de lege anti-SLAPP, pe viitor se recomandă propunerea unor soluții care să asigure o protecție efectivă și a persoanelor/organizațiilor care acționează în interes public în fața instanțelor.

Directiva anti-SLAPP nu acoperă nici situațiile în care participarea publică este descurajată prin plângeri penale formulate abuziv, exclusiv în scop de intimidare. În practică, astfel de instrumente pot fi utilizate pentru a exercita presiune asupra jurnaliștilor și organizațiilor neguvernamentale, inclusiv prin investigații intruzive sau amenințări cu plângeri penale împotriva acestora. Astfel, utilizarea instrumentelor de drept penal în scopuri de intimidare rămâne insuficient adresată de cadrul actual, deși efectele asupra participării publice pot fi comparabile cu cele ale acțiunilor de tip SLAPP.

Având în vedere caracterul nepublic al urmăririi penale, nu este posibilă confirmarea existenței unor astfel de plângeri. Cu toate acestea, estimăm minim cinci cauze în domeniul penal care prezintă trăsături SLAPP.

Din analiza preliminară a cauzelor în care pot fi identificate elemente de descurajare a participării publice, din ultimii cinci ani (2020 - 2025), o parte însemnată dintre acestea nu ar intra, în orice caz, în domeniul de aplicare al noii legi anti-SLAPP. Este vorba, în principal, despre cauze din sfera contenciosului administrativ și cauze civile privind solicitarea de cheltuieli de judecată, precum și cauze penale, care, deși prezintă trăsături similare SLAPP, rămân în afara cadrului de reglementare propus.

Important de menționat este faptul că nici cele 58 de acțiuni civile care întrunesc trăsături prevăzute de directiva SLAPP, pe care le-am identificat în cercetarea derulată, nu vor intra sub incidența legii de transpunere, pentru că legea nu se aplică proceselor pendinte, ci numai proceselor care vor începe după intrarea în vigoare a legii.

Alături de alte 64 de organizații ale societății civile și organizații media, au fost propuse amendamente Parlamentului în care garanțiile proiectului de lege anti-SLAPP să se aplice și litigiilor în curs, pentru etapele procesuale următoare, fără ca acest aspect să contravină principiului neretroactivității legii, dezvoltat în jurisprudența Curții Constituționale.

Mai menționăm și că daunele excesive solicitate în unele dintre aceste procese abuzive care au rămas neacoperite prin lege însumează milioane de euro.



2.1 Acțiuni civile. Cazuri clasice de SLAPP

Din analiza datelor colectate în urma cercetării realizate de LiderJust, dintre cele 58 de cauze care prezintă indicatori de tip SLAPP, numai 22 au fost soluționate printr-o hotărâre definitivă și irevocabilă până la sfârșitul lunii iunie 2026. Durata excesivă a proceselor din România, cauzată, în mare parte, de numărul mare de dosare al instanțelor, contribuie la amplificarea impactului negativ pe care dosarele de tip

Dintre cele 22 de procese soluționate definitiv, numai trei au fost soluționate în favoarea reclamantului (partea aflată de obicei într-o poziție de avantaj în procesele SLAPP, care urmărește reducerea la tăcere sau blocarea activității pârâului), în vreme ce restul de 19 au fost soluționate în favoarea pârâților. Faptul că 19 din cele 22 de procese soluționate definitiv s-au încheiat în favoarea pârâților confirmă că acțiunile cu indicatori de tip SLAPP tind să fie, din punct de vedere juridic, neîntemeiate.

Aceasta nu înseamnă însă că scopul lor eșuează: costurile procedurale, timpul consumat și presiunea psihologică exercitate asupra pârâților produc efecte intimidante indiferent de soluția pronunțată. Totodată, tendința clară a pârâților de a câștiga acest tip de proces relevă o jurisprudență constantă ce reflectă o analiză adecvată a echilibrului dintre libertatea de exprimare și protecția vieții private.

Durata excesivă a proceselor tinde să favorizeze reclamantii abuzivi, inducând o presiune constantă asupra părții adverse. În unele cazuri, reclamantii introduc multiple cereri de chemare în judecată împotriva acelorași pârâți, în scop de hărțuire și epuizare a resurselor apărării. În aceste condiții, chiar și obținerea unei soluții definitive în favoarea pârâților nu pune capăt presiunii judiciare, deoarece alte procese de același tip sunt deja pendinte sau inițiate ulterior, multiplicând astfel zonele de vulnerabilizare a pârâților.

De asemenea, cazurile SLAPP pot fi însoțite de cereri separate de tipul ordonanțelor președințiale care dublează eforturile de apărare. De aceea, o soluție definitivă favorabilă pârâților obținută cu greu în instanță după ani grei de procese nu rezolvă întreaga problemă a fenomenului SLAPP.

Probabil că cea mai importantă concluzie a acestei cercetări ar fi, așadar, imperiozitatea nevoii unui cadru legislativ solid care să oprească cauzele de tip SLAPP chiar la rădăcină - înainte ca acestea să epuizeze resursele pârâților, înainte să supraîncarce instanțele, și înainte să se înmulțească exponențial.

Exemple

Prezentăm mai jos câteva exemple 'clasice' care prezintă trăsături SLAPP care s-ar putea încadra în sfera de reglementare a legii anti-SLAPP din România. Menționăm însă că asupra acestei spețe intrarea în vigoare a legii anti-SLAPP nu va produce niciun efect, întrucât acest litigiu s-a finalizat printr-o hotărâre definitivă înainte ca legea anti-SLAPP să fie adoptată.

Exemplul nr. 1 - Cazul fostului ministru al justiției, Tudorel Toader, contra publicației Radio Europa Liberă și a jurnalistului Marian Păvălașc⁸⁸

În anul 2022, fostul ministru al Justiției, Tudorel Toader, a formulat o acțiune în răspundere civilă delictuală împotriva jurnalistului Marian Păvălașc și a publicației Radio Europa Liberă România, solicitând obligarea pârâților la plata unor daune morale în cuantum de 2.000.000 lei (aproximativ 400.000 euro), precum și eliminarea integrală a unui articol de presă critic privind situația penitenciarelor din România, în cuprinsul căruia era menționat reclamantul.

Tribunalul Iași a reținut că articolul litigios a adus atingere onoarei, demnității și reputației reclamantului, admitând în parte cererea. Astfel, instanța a dispus:

- obligarea în solidar a pârâților la plata sumei de 10.000 lei cu titlu de despăgubiri pentru prejudiciul moral cauzat;
- retragerea articolului apreciat ca fiind defăimător de pe pagina de internet și de pe conturile de socializare administrate de Radio Europa Liberă România;
- obligarea pârâților să publice, pe cheltuiala proprie, hotărârea judecătorească în două ediții consecutive ale trei cotidiane cu acoperire națională, precum și pe site-ul și pe paginile de socializare ale publicației;
- obligarea pârâților la plata, în solidar, a cheltuielilor de judecată în cuantum de 140 lei, reprezentând taxa judiciară de timbru.

⁸⁸ Analiza acestui caz este disponibilă în Raportul ActiveWatch 'SLAPPs și Libertatea de Exprimare în România', 2026: <https://activewatch.ro/articole/slapps-%C8%99i-libertatea-de-exprimare-%C3%AEn-rom%C3%A2nia/>

Jurnalistul Marian Păvălașc a declarat apel în nume propriu, fără a beneficia de asistență juridică.

În apel, organizația ActiveWatch a transmis Curții de Apel Iași un punct de vedere scris (*amicus curiae*), prin care a criticat soluția primei instanțe. În esență, organizația a susținut că articolul vizat abordase o problemă de interes public, că afirmațiile considerate prejudiciabile de instanța de fond nu aparțineau jurnalistului sau publicației, ci unor terți citați în material, iar menționarea numelui reclamantului în acest articol era justificată.

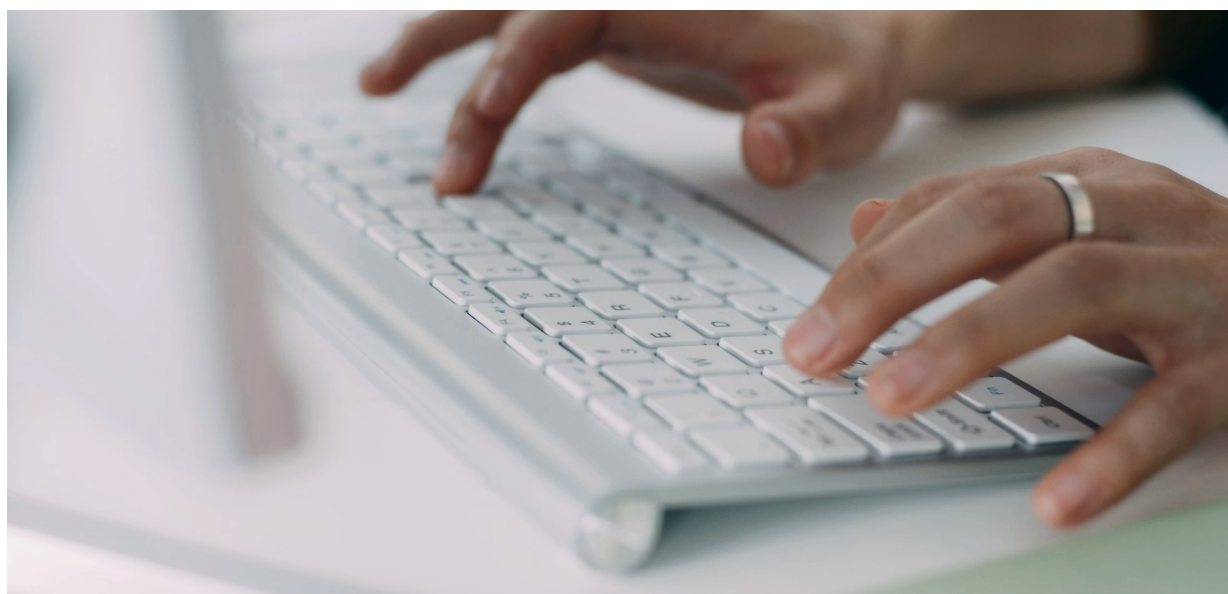
Totodată, ActiveWatch a arătat că instanța de fond a omis să ia în considerare pasajele cu caracter favorabil la adresa reclamantului. Mai mult, instanța a dispus eliminarea integrală a unui articol de interes public în loc să înlăture numai pasajele considerate defăimătoare, ceea ce încalcă exigențele principiului proporționalității.

Curtea de Apel Iași a admis apelul formulat de jurnalist, a schimbat în totalitate hotărârea primei instanțe și a respins pretențiile formulate de reclamant. Întrucât împotriva deciziei nu a fost declarat recurs, aceasta a rămas definitivă.

Din perspectiva criteriilor utilizate pentru identificarea cazurilor de tip SLAPP, această speță prezintă multiple elementele caracteristice. Astfel, reclamantul a solicitat atât eliminarea unui articol de interes public în care era menționat doar incidental, cât și acordarea unor despăgubiri morale într-un quantum considerabil, respectiv 2.000.000 lei.

Totodată, cauza relevă existența unui dezechilibru semnificativ între poziția părților, având în vedere că reclamantul deținea funcția de rector al Universității din Iași, fusese decan al Facultății de Drept din cadrul aceleiași instituții și fost judecător al Curții Constituționale, iar litigiul a fost soluționat de instanțele din aceeași circumscripție teritorială.

De asemenea, cauza ilustrează potențialul efect disuasiv al unor astfel de acțiuni, în condițiile în care Tribunalul Iași a admis, în primă instanță, majoritatea solicitărilor formulate de reclamant, inclusiv eliminarea unui articol privind o chestiune de interes public. Chiar dacă instanța a redus cuantumul despăgubirilor solicitate la suma de 10.000 lei, aceasta a dispus și publicarea hotărârii judecătorești, pe cheltuiala părților, atât pe platformele proprii ale publicației, cât și în două ediții consecutive ale trei cotidiane cu difuzare națională. O asemenea obligație este susceptibilă să genereze costuri semnificative și să producă un efect de descurajare asupra exercitării libertății de exprimare a jurnaliștilor.



Exemplul nr. 2 - Cazul fostului ministru al justiției, Tudor Chiuariu, și a judecătoarei Roxana Chiuariu, contra publicației Newsweek și a jurnalistului Stelian Negrea⁸⁹

O coincidență nefericită face ca al doilea exemplu de litigiu care prezintă trăsături SLAPP menționat în ghidul de față să vizeze un alt fost Ministru al Justiției în calitate de reclamant - avocatul și profesorul universitar Tudor Chiuariu, alături de soția acestuia - judecătoarea Roxana Chiuariu, precum și casa de avocatură Chiuariu & Asociații. În tabăra părților se află jurnalistul Stelian Negrea și publicația Newsweek, reprezentată prin firma care editează această publicație - News International SA.

⁸⁹ Dosarul nr. 1497/109/2024, soluționat pe fond prin Hotărârea nr. 345/09.10.2024 a Tribunalului Argeș, iar în apel prin Hotărârea nr. 2761/03.07.2025 a Curții de Apel Pitești.

În anul 2024, reclamanții au formulat o acțiune în răspundere civilă delictuală împotriva jurnalistului Stelian Negrea și publicației Newsweek, solicitând obligarea pârâților la plata unor daune morale în cuantum de 210.001 lei (aproximativ 40.000 euro), precum și interzicerea pentru viitor să publice orice referiri la reclamanți. Reclamanții au mai solicitat și ca pârâții să fie obligați să înlăture din publicația Newsweek orice informație care se referă la reclamanți și să suporte cheltuielile de judecată.

Concomitent, reclamanții au obținut prin ordonanță președințială⁹⁰ interzicerea difuzării și publicării de știri sau anchete vizând reclamanții până la judecarea cauzei pe fond.

Tribunalul Argeș a reținut că articolul litigios a adus atingere onoarei, demnității și reputației reclamanților, admitând în parte cererea. Astfel, instanța a dispus:

- obligarea în solidar a pârâților la plata sumei de 10.000 lei cu titlu de despăgubiri pentru prejudiciul moral cauzat persoanelor fizice reclamante și 3.000 lei persoanei juridice reclamante (aproximativ 2.500 euro);
- interzicerea pârâților să publice în viitor orice materiale în revista Newsweek România și pe paginile asociate acesteia, orice referire la viața privată a reclamanților și la dosarele penale în care a fost parte reclamantul Tudor Chiuariu și în care a intervenit reabilitarea sau achitarea acestuia prin hotărâre definitivă;
- obligarea pârâților să înlăture orice referire la viața privată a reclamanților și la dosarele penale în care a fost parte reclamantul și a intervenit reabilitarea sau achitarea prin hotărâre definitivă;
- obligarea pârâților în solidar să achite cheltuieli de judecată în valoare de 9.620 lei (aproximativ 1.850 euro).

Împotriva acestei hotărâri ambele părți au făcut apel.

⁹⁰ Dosarul nr. 1493/109/2024, soluționat prin Hotărârea nr. 3127/03.06.2024 a Curții de Apel Pitești.

Curtea de Apel Pitești⁹¹ a ajuns la concluzii diametral opuse celor formulate de Tribunal și, pe cale de consecință, a schimbat sentința anterioară și a respins acțiunea pe fond ca neîntemeiată. În apel, instanța a reținut câteva aspecte importante pentru înțelegerea fenomenului SLAPP și a caracterului abuziv al solicitărilor introduse în astfel de spețe.

În primul rând caracterul excesiv al daunelor morale solicitate, un fapt recunoscut atât de instanța de fond, cât și de cea din apel. Totodată, dezechilibrul de putere dintre părți, reclamantul fiind fostul Ministru al Justiției, iar reclamanta, soția acestuia, director în Consiliul Superior al Magistraturii și judecător la Curtea de Apel București.

Ținând cont de existența în această speță a unui istoric litigios între aceleași părți cu privire la un articol publicat anterior, care făcuse obiectul unei acțiuni în daune finalizate prin obligarea pârâților să înlăture orice referire la reclamanți din acel articol⁹², instanța de apel a apreciat că autoritatea de lucru judecat nu poate fi încălcată prin întrebările adresate de un jurnalist în corespondență privată.

Mai exact, jurnalistul s-a conformat acelei hotărâri a instanței, iar prin întrebările adresate de acesta în cadrul unei noi anchete jurnalistice “nu a reluat afirmațiile condamnate în procesul anterior dintre părți”.

Faptul că autoritatea de lucru judecat, un principiu care împiedică rejudecarea aceleiași dispute în instanță între aceleași părți și pentru aceeași cauză, a fost invocată de reclamanți pentru a cenzura întrebările unui jurnalist a determinat instanța de apel să puncteze că “interogațiile pârâtului nu pot fi analizate din prisma ingerinței în dreptul reclamanților la imagine, nefiind permis instanței să cenzureze lista întrebărilor adresate de un jurnalist în mod nepublic în lipsa invocării unui prejudiciu concret, efectiv, respectiv în lipsa afectării drepturilor altei persoane”.

⁹¹ Dosar nr. 1497/109/2024, Curtea de Apel Pitești: https://portal.just.ro/46/SitePages/Dosar.aspx?id_dosar=10900000000191558&id_inst=46.

⁹² Pagina de Media: <https://www.paginademedia.ro/stiri-media/newsweek-interdictie-tudor-chiuariu-21505915>

Mai mult decât atât, instanța de apel a făcut referire la jurisprudența CEDO, prin care este recunoscut dreptul jurnaliștilor de a discuta hotărâri judecătorești ca făcând parte din libertatea acestora de exprimare.

Este relevant de menționat și faptul că instanța de fond nu sesizase faptul că persoanele juridice (în această speță, societatea de avocatură Chiuariu & Asociații în calitate de reclamant) nu pot suferi prejudicii morale de natură nepatrimonială, "nefiind posibilă obținerea de către persoana juridică a unor daune morale pentru vătămarea oricărui drept nepatrimonial, cu atât mai mult a celor care definesc personalitatea umană și care se referă la existența fizică a persoanei, sănătatea și integritatea corporală, la sentimentele de afecțiune, cinste, demnitate, onoare, prestigiu profesional și alte valori similare".

Această 'scăpare' a instanței de fond arată cât de ușor poate fi indusă în eroare instanța prin solicitări cu caracter excesiv/ disproporționat/ abuziv tipic întâlnite în litigiile de tip SLAPP. Instanța de fond acordase daune morale în valoare de 3.000 de lei (aproximativ 570 euro) unei persoane juridice.

Instanța de fond nu făcuse nici diferența dintre judecățile de valoare ale jurnalistului, care sunt protejate prin libertatea de exprimare, și faptele ilicite calomnioase de natură să atragă răspunderea delictuală. Tocmai la granița dintre cele două noțiuni se găsește terenul fertil din care răsar de regulă SLAPP-urile îndreptate împotriva jurnaliștilor. De aceea este important de reținut aprecierea instanței de apel în această speță: "judecățile de valoare exprimate au o bază factuală suficientă în faptul că jurnalistul a fost condamnat la plata de despăgubiri, iar referirile la reclamanți s-au realizat nu cu intenția de a denigra persoanele, ci de a prezenta, în opinia autorului, existența unei ingerințe nejustificate în dreptul său de a informa publicul cu privire la probleme de interes public".

Totodată, cu privire la interesul public pe care se întemeiază legitimitatea demersului jurnalistic, instanța de apel a mai reținut că "subiectul articolelor vizează o chestiune de interes public, respectiv funcționarea statului de drept", iar "aducerea în discuție a modului în

care sunt apreciate de instanțele de judecată limitele libertății de exprimare a presei atunci când se dorește a se prezenta fapte de corupție reprezintă o problemă de interes public”. Din păcate, instanța de fond nu își ținuse cont nici de calitatea reclamanților ca persoane publice atunci când a apreciat întinderea dreptului acestora la viață privată, deși reținuse în mod corect că reclamanții erau persoane publice.

Deși litigiul nu este încă soluționat definitiv, după ce Înalta Curte de Casație și Justiție a dispus rejudecarea sa în urma recursului declarat de reclamant⁹³, diferențele între soluția inițială a instanței de fond și soluția din apel ridică niște îngrijorări legitime cu privire la posibila practică neunitară în cazuri care prezintă caracteristici de tip SLAPP și impactul asupra libertății de exprimare.



Exemplul nr. 3 - Cazul companiei producătoare de peleți AMECO Renewable Energy, contra ONG-ului de mediu Agent Green⁹⁴

În 2023, organizația neguvernamentală axată pe protecția mediului Agent Green a fost chemată în judecată de către societatea AMECO Renewable Energy, un producător de peleți cu sediul în județul Harghita, obiectul procesului fiind obligația de a face, însoțită de pretenții.

Litigiul s-a născut în urma publicării a două materiale jurnalistice care ar fi lezat reputația reclamantului, publicate de cotidianul american *The New York Times* și pe site-ul organizației specializate în investigarea infracțiunilor și practicilor cu impact asupra mediului *Environmental Investigation Agency* (EIA).

⁹³ Dosarul **1497/109/2024*** este în curs de rejudecare, la Curtea de Apel Pitești.

⁹⁴ Dosarul nr. 1361/96/2023*, soluționat pe fond prin Hotărârea 446/15.04.2026 a Tribunalului Harghita.

Articolele au arătat că, în România, o parte dintre exploatările forestiere care alimentează producția de peleți implică defrișări ilegale. De asemenea, cele două articole ridicau semne de întrebare privind legalitatea provenienței unei părți din materia primă utilizată de AMECO Renewable Energy în procesul său de producție.

Agent Green nu avusese niciun fel de control editorial asupra acestor articole, singura referire la implicarea sa în procesul de documentare constând în citarea unui colaborator al organizației, care formulase observații generale referitoare la efectele defrișărilor asupra ecosistemelor forestiere din România.

Cu toate acestea, Agent Green a fost chemată în judecată. Speculațiile privind strategia companiei AMECO de a se îndrepta doar împotriva unui ONG de mediu din România au fost puse pe seama gradului ridicat de dificultate și, implicit, costurile ridicate pentru a ridica pretenții asupra unei publicații de calibrul The New York Times sau a unei agenții internaționale precum Environmental Investigation Agency. Iată de ce AMECO a optat, cel mai probabil, pentru veriga slabă din România.

Așadar, Tribunalul Harghita a fost chemat să se pronunțe asupra următoarelor capete principale de cerere:

- obligarea pârâtului ca, în termen de trei zile de la rămânerea definitivă a hotărârii judecătorești, să publice, pe cheltuiala proprie, dezmințiri (de trei ori consecutiv, la intervale de trei zile, pe prima pagină a secțiunii „International” a publicației The New York Times, atât în ediția tipărită, cât și în cea online);
- publicarea aceluiași text de dezmințire în publicații din Italia, Polonia, Slovacia, Austria, Germania, Bulgaria, precum și în șapte publicații din România.
- obligarea pârâtului să întreprindă demersurile necesare pentru blocarea și eliminarea articolului publicat de The New York Times din rezultatele motorului de căutare Google, precum și de pe platformele YouTube și Facebook;

- obligarea pârâtului la plata unor penalități de întârziere în cuantum de 5.464 euro pentru fiecare zi de întârziere în executarea obligațiilor solicitate;
- obligarea pârâtului la plata sumei de 200.000 euro cu titlu de despăgubiri pentru prejudiciul moral, reclamantul rezervându-și, totodată, dreptul de a solicita ulterior și repararea prejudiciului material;
- obligarea pârâtului la plata cheltuielilor de judecată.

Reclamantul a susținut că articolul publicat în The New York Times conținea afirmații cu caracter defăimător, neverificate în mod corespunzător de către autorii materialului jurnalistic, iar difuzarea acestuia ar fi generat consecințe deosebit de grave asupra activității sale comerciale. În acest sens, reclamantul a arătat că, deși la sfârșitul exercițiului financiar aferent anului 2022 societatea înregistrase un profit în cuantum de 4.051.259 lei (aproximativ 773.000 euro), la finalul primului semestru al anului 2023, aceasta a consemnat o pierdere de peste 1.000.000 lei (aproximativ 191.000 euro), ceea ce evidențiază o deteriorare semnificativă a situației sale economico-financiare.

Potrivit susținerilor reclamantului, această evoluție negativă se datorează imposibilității de a-și mai comercializa produsele pe piața internațională, ca urmare a efectelor prejudiciabile ale articolului, ceea ce ar fi condus societatea spre incapacitate de plată. Totodată, reclamantul a susținut că deține documente justificative care atestă proveniența legală a materialului lemnos și legalitatea transportului aferent, ceea ce denotă caracterul de 'fake news' al articolelor publicate. În consecință, acesta a considerat că informațiile publicate sunt lipsite de suport factual, calificând articolul drept o știre falsă și susținând că persoanele responsabile pentru publicarea și difuzarea acesteia trebuie să răspundă în condițiile legii.

Pârâtul a depus la rândul său cerere reconvențională, solicitând instanței să constate abuzul de drept comis de reclamant prin introducerea unei cereri de chemare în judecată în scop șicanator și plata de daune morale în cuantum simbolic de 5.000 de euro.

Instanța de fond a reținut faptul că "Pârâta reconvențională Asociația Agent Green a invocat prin întâmpinare excepția lipsei calității procesual pasive, motivat de faptul că nu a fost partener EIA în investigație, nu este autor al articolului din The New York Times și nu a participat în niciun fel la publicarea articolului incriminat, sens în care nu are nicio legătură cu articolul publicat și nu a contribuit la presupusul prejudiciu invocat de reclamantă".

Totodată, "tribunalul reține faptul că obligația de a retracta sau de a rectifica un material de presă aparține exclusiv entității care exercită controlul editorial asupra conținutului".

Mai mult decât atât, implicarea unui colaborator al pârâtului în obținerea informațiilor ce stau la baza articolului litigios "nu atrage în mod automat situația unui raport de tipul comitent/prepus, astfel cum în mod eronat a susținut reclamanta".

Prin sentința pronunțată pe 15 aprilie 2026, Tribunalul Harghita a respins în integralitate pretențiile formulate de reclamant, ca fiind introdusă împotriva unei persoane fără calitate procesual pasivă (ceea ce înseamnă că acțiunea nu ar fi trebuit îndreptată către Agent Green), precum și neîntemeiată.

Instanța a respins și cererea reconvențională a pârâtului ca neîntemeiată, considerând că reclamantul nu acționase în scop șicanator. Fiecare parte a fost ținută să suporte propriile cheltuieli de judecată. Împotriva acestei sentințe, ambele părți au formulat apel⁹⁵.

După cum rezultă din acest caz, un ONG de mediu poate să cadă victimă unui litigiu care prezintă trăsături de tip SLAPP chiar și în situația în care nu a avut nicio implicare directă în cauzarea unui prejudiciu pretins.

⁹⁵ Dosarul nr. 1361/96/2023*, aflat în curs de soluționare în apel la Curtea de Apel Târgu Mureș.

2.2 Acțiunile penale

Potrivit Directivei europene anti-SLAPP, acțiunile penale împotriva persoanelor care acționează în interes public nu sunt incluse în sfera acoperită de directivă și nici de proiectul de lege de transpunere. Cu toate acestea, în cadrul cercetării realizate de Asociația LiderJust privind cazuistica din România care prezintă elemente din directiva SLAPP, am identificat mai multe situații în care jurnaliștii sau ONG-urile au fost supuse unor proceduri penale care ar putea avea ca efect intimidarea sau descurajarea acestora în privința documentării unor subiecte de interes public.

- Jurnalista Emilia Șercan a fost anchetată penal pentru pretinsul furt al unor teze de doctorat care ar fi dispărut din biblioteca Universității Naționale de Apărare, constatându-se ulterior că fapta nu exista întrucât tezele nu lipseau din arhiva universității. Demn de menționat este faptul că organele de cercetare penală nu au verificat la universitatea în cauză dacă tezele respective lipseau într-adevăr, ci 'suspecta' a obținut, din proprie inițiativă, un înscris de la bibliotecă pentru a-și dovedi nevinovăția și a pune capăt acestei anchete penale nejustificate.
- Jurnalistul din Brăila, Alin Cristea, care a publicat o înregistrare video cu agresarea unui băiat de 17 ani de către un adult pe site-ul media debraila.ro, a fost pus sub urmărire penală de către DIICOT. Videoclipul, care a fost postat într-o publicație locală online, arată cum băiatul, a cărui identitate nu a fost dezvăluită și al cărui chip a fost acoperit prin mijloace tehnice, a fost umilit, fiind apoi lăsat dezbrăcat pe un câmp. Articolul a dus la arestarea agresorului. Cu toate acestea, imediat după arestarea făptașului, pe 13 februarie 2022, Biroul Teritorial Brăila al Direcției de Investigare a Infrațiunilor de Criminalitate Organizată și Terorism (DIICOT) a început urmărirea penală a jurnalistului și a publicației sale pentru presupusa distribuire de pornografie infantilă și a percheziționat redacția și locuința părinților jurnalistului, reținându-i telefoanele și computerele. Potrivit jurnalistului, procedura a fost o consecință a publicării de către acesta a unui editorial împotriva șefului poliției locale în decembrie 2021. Jurnalistul susține că a

două zi după publicare, un procuror de la DIICOT Brăila l-ar fi contactat pe acesta pentru a-i reproșa publicarea editorialului critic la adresa poliției. Pe 29 noiembrie 2022, dosarul penal împotriva jurnalistului a fost clasat de Tribunalul Brăila, care a decis că fapta nu a fost săvârșită cu intenția de a distribui pornografie infantilă, ci cu intenția de a aduce la cunoștința publicului existența unor abuzuri asupra unui minor. Cazul a fost preluat pe Platforma Consiliului Europei pentru promovarea protecției jurnalismului și siguranța jurnaliștilor. Un grup de organizații neguvernamentale a protestat față de acțiunile procurorilor, printre care se numără și Reporterii fără Frontiere.

- Raportul Departamentului de Stat al SUA cu privire la situația drepturilor omului în 2024 în România atrage atenția asupra unor abuzuri comise de Poliția Română. Raportul include cazul activistei civice Angi Șerban, care a fost ridicată de acasă, din pat, de către polițiștii Secției 18 de Poliție din capitală, pentru o postare pe Facebook. Activista a fost supusă unui interogatoriu, după care poliția i-a luat amprente digitale și a percheziționat-o. Ea postase pe Facebook după cum urmează: „Dacă la o manifestație pașnică poliția vine înarmată, nu ar fi legitim ca protestatarii să aducă cocktailuri?” Potrivit unui comunicat de presă al Poliției București, această postare ar reprezenta incitare la comiterea unei infracțiuni. Activista se află în continuare sub urmărire penală.

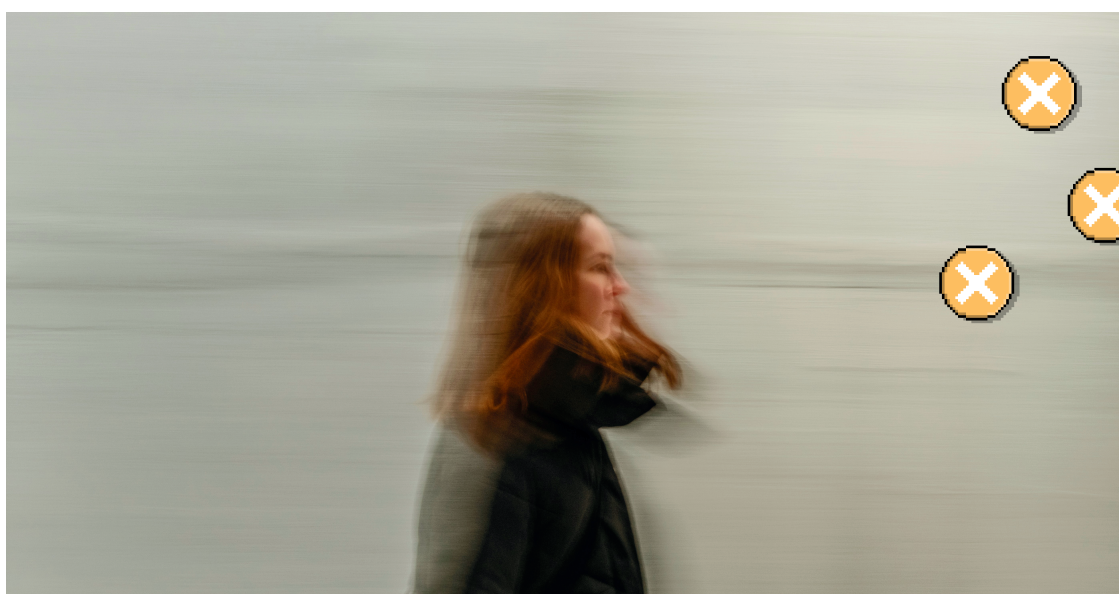


- În Raportul din 2021 al Comisiei Europene privind Statul de Drept, Comisia a făcut la referire la speța în care primarul Sectorului 4 din București, domnul Daniel Băluță, a reclamat zăriștii Libertatea la DIICOT. Reporterii fără Frontiere și ActiveWatch au trimis autorităților române o scrisoare deschisă prin care solicită o anchetă privind modul în care a fost tratată plângerea penală și raportează că Direcția de Investigare a Infrațiunilor de Criminalitate Organizată și Terorism (DIICOT) din România a deschis o anchetă internă", a menționat Comisia.

De asemenea, raportul a precizat, tot referitor la cazul Daniel Băluță versus Libertatea, că „într-o hotărâre recentă, ca urmare a unui proces intentat de primarul unui sector din București împotriva unui ziar important pentru publicare de articole cu caracter presupus defăimător, judecătoria a decis ștergerea mai multor articole publicate de ziarul respectiv". Cazul primarului Daniel Băluță împotriva jurnaliștilor de la Libertatea a implicat mai multe proceduri civile, penale și administrative ale aceluiași reclamant împotriva aceleiași ținte.

- Conform ActiveWatch, Raportul FreeEx Digest, ediția nr. 1/2023 Siguranța Jurnaliștilor:
 - În februarie 2020 jurnaliștii Alex Costache (Știrile TVR/ G4Media) și Cosmin Savu (România, te iubesc!, Știrile ProTV) au fost filaiți într-o operațiune tip kompromat, care a implicat 11 persoane. Dosarul de filaj a avut un traseu sinuos în instanță, cu două decizii de clasare dispuse de procurori și ulterior casate de instanță.
 - În 2022, procurorii DIICOT Brăila au confiscat echipamentele jurnalistului Alin Cristea, într-o acțiune disproporționată, care a avut drept rezultat blocarea de la apariție a unei publicații și expunerea surselor jurnalistice implicate. Intervenții discutabile similare ale procurorilor DIICOT au avut loc și în 2021, avându-i ca țintă pe jurnaliștii de la Libertatea și Newsweek.

- În martie 2025, jurnalistul de investigație Victor Ilie a dezvăluit că, în timpul activității sale de documentare pentru un articol al Rise Project, în 2023, s-a aflat, timp de două luni, sub supravegherea Direcției Naționale Anticorupție (DNA), Serviciul teritorial Iași. Monitorizarea a fost legată de o operațiune sub acoperire în care Ilie s-a prezentat drept un potențial client care oferea o mită pentru a expune acte de corupție. Polițiștii DNA i-au urmărit deplasările jurnalistului, l-au fotografiat în fața redacției Proiectului RISE și i-au interceptat telefonul. Ancheta a fost închisă în cele din urmă din lipsă de dovezi.



2.3 Alte proceduri judiciare cu efect de descurajare a participării publice

**Situația cheltuielilor de judecată
disproporționate suportate de ONG-uri**

Acțiunile în contencios administrativ sunt esențial diferite de acțiunile judiciare care fac obiectul directivei anti-SLAPP, întrucât cadrul european oferă protecție doar părților care au un rol pasiv, fiind subiectul unor proceduri judiciare sau extrajudiciare *provocate, inițiate*, de partea adversă - autor al SLAPP.

În cazul acțiunilor în contencios administrativ, acestea sunt ele însele inițiate de activiști, în interes public, în calitate de petenți sau reclamanți, iar partea adversă, care are poziție de pârâtă, poate utiliza, cu rea-credință, mijloace procesuale deturnate din scopul legitim de apărare, pentru a intimida sau „pedepsi”.

Instrumentul principal de descurajare a participării publice în cazul proceselor de contencios administrativ sunt cheltuielile de judecată excesive și vădit disproporționate, care vor fi datorate de activiștii reclamanți, în cazul în care cad parțial sau total în pretenții, conform art. 453 din Codul de procedură civilă.

Aceste cheltuieli presupun onorariile avocaților, ale experților și ale specialiștilor numiți în condițiile art. 330 alin. (3), sumele cuvenite martorilor pentru deplasare și pierderile cauzate de necesitatea prezenței la proces, cheltuielile de transport și, dacă este cazul, de cazare, precum și orice alte cheltuieli necesare pentru buna desfășurare a procesului.

Indicii că demersul judiciar ar avea ca scop și descurajarea continuării litigiului sau inițierea altora în viitor ar putea fi, de exemplu, utilizarea unor tactici procedurale menite să sporească în mod artificial costurile și durata procesului, cum ar fi: tergiversarea soluționării cauzei prin cereri repetate de amânare sau prin invocarea unor excepții neîntemeiate, reprezentarea la termene de către mai mulți avocați decât este necesar, pentru a justifica onorarii ridicate, uneori însoțite de cheltuieli de deplasare semnificative. În situații extreme, se poate solicita chiar dizolvarea persoanei juridice, atunci când aceasta nu poate suporta cheltuielile disproporționate generate de proces.

În prezent, remediul procesual disponibil constă în posibilitatea instanței de a cenzura și reduce cheltuielile de judecată solicitate (la cererea părții sau chiar și din oficiu), acordând doar sumele necesare apărării, în temeiul art. 451 alin. (2) Cod de procedură civilă; recomandarea, în practică, este ca partea interesată să solicite această reducere cel târziu la momentul dezbaterilor finale, când se depun dovezile cheltuielilor, sau, după caz, în cadrul unui litigiu civil formulat pe cale separată.



Cazuistică

În general, litigiile în contencios administrativ din România care prezintă elemente din directiva SLAPP sunt cele de mediu - fie că este vorba de subiecte privind urbanismul și construcțiile, spațiile verzi, exploatarea de resurse naturale.

Asociațiile Miliția Spirituală și Salvați Bucureștiul au contestat în instanță acordul de mediu al unei dezvoltări imobiliare, împotriva a doi pârâți, în urma căruia s-a dispus în sarcina reclamantelor cheltuieli de judecată în valoare totală de peste 155.000 lei. Unul dintre pârâți a cumpărat drepturile de la celălalt și a urmărit în instanță asociațiile pentru recuperarea cheltuielilor de judecată, cerând, în caz contrar, dizolvarea acestora.

Ca urmare, Asociația Miliția Spirituală a fost dizolvată definitiv⁹⁶, în timp ce Asociația Salvați Bucureștiul a reușit ca, în faza procesuală a recursului, să facă o strângere publică de fonduri și să plătească cheltuielile de judecată pentru a evita dizolvarea. În acest caz, componenta de descurajare a fost absolută, în sensul în care o organizație neguvernamentală care a promovat un litigiu de interes public și-a încetat existența.

Asociația AER Muntenia a contestat în instanță autorizația de mediu a unei fabrici de îngrășăminte. Proprietarii fabricii au solicitat obligarea în solidar a ONG-ului și a autorității publice la plata sumei de 20 milioane euro⁹⁷ reprezentând prejudiciul pretins cauzat printr-o eventuală suspendare a autorizației de mediu.

⁹⁶ Hotnews, „Asociația Salvați Bucureștiul nu este singura pentru care un dezvoltator imobiliar a obținut dizolvarea în instanță / O altă asociație, care a cerut anularea autorizației pentru niște turnuri din Floreasca, a pățit la fel”, 21.12.2023, consultat la 04.05.2026

⁹⁷ Hotnews, „Mi-aș dori să transmiți duhoarea asta cititorilor. O mână de localnici din Ciulnița se luptă cu un gigant european al deșeurilor de animale / Compania le cere despăgubiri de 20 milioane de euro”, 20.01.2026, consultat la 04.05.2026

Fundația Greenpeace CEE România a contestat în instanță mai multe acte administrative care stau la baza proiectului Neptun Deep de exploatare a resurselor fosile din Marea Neagră. În urma a patru dintre aceste procese, ONG-ul a fost obligat la plata a aproximativ 1 milion de lei⁹⁸ și a fost ținta și unei acțiuni corelative de dizolvare din partea unuia dintre dezvoltatorii proiectului de exploatare.

Atât cheltuielile de judecată exorbitante, cât și acțiunea de dizolvare a persoanei juridice au efect disuasiv nu doar pentru cel vizat, ci și pentru alți activiști, persoane fizice sau juridice care ar contesta, în viitor, eventuale alte acte administrative. În cazul prezentat, dezvoltatorul a renunțat de altfel, pe parcurs, la acțiunea de dizolvare⁹⁹.



Posibile remedii

Constituția României prevede, potrivit art. 57 exercitarea drepturilor și libertăților cu bună-credință. În materie civilă, conform art. 12 și 14 Cod proc. civ., exercitarea drepturilor în scop de intimidare sau hărțuire poate fi calificată ca abuz de drept, ceea ce atrage sancțiuni precum obligarea la acoperirea prejudiciilor materiale și morale, amenda judiciară.

⁹⁸ [Greenpeace](#), „Cheltuieli de judecată de aproape 1 milion de lei: Comitetul de Conformare al Convenției de la Aarhus admite sesizarea Greenpeace”, 20.11.2025, consultat la 04.05.2026

⁹⁹ [Greenpeace](#), „Romgaz Bahamas renunță la dizolvarea Greenpeace: Și-au dat seama că pierd”, 20.11.2025, consultat la 04.05.2026

Amenda judiciară poate fi aplicată conform art. 187 și urm. Cod proc. civ., însă, raportat la cuantumurile exorbitante ale cheltuielilor de judecată pretinse, de ordinul sutelor de mii de lei, care ar putea avea efect disuasiv, sumele prevăzute de cod sunt derizorii - până la 1.000 lei. Conform art. 189 din Codul de procedură civilă, instanța poate dispune acordarea de despăgubiri către partea vătămată de tergiversarea cauzei, pentru prejudiciul material sau moral cauzat prin amânarea provocată cu rea-credință.

Apreciem, însă, că sarcina probei prejudiciului este destul de dificilă și, în sine, nu doar elementul tergiversării contribuie la un prejudiciu, ci întreg ansamblul de stratageme la care recurge titularul lor pentru a descuraja participarea publică a părții vizate de litigiu (jurnalist, persoană dintr-o organizație neguvernamentală etc), fiind dificil de a cuantifica distinct prejudiciul cauzat de fiecare componentă.

Instrumentul procedural care ar trebui să fie însă cel mai eficient în atenuarea efectului relei-credințe este cel al reducerii cheltuielilor de judecată, în baza art. 451 alin. (2) Cod proc. civ.. Acesta prevede prerogativa instanței, care poate fi exercitată și din oficiu, de a reduce motivat partea din cheltuielile de judecată reprezentând onorariul avocaților, atunci când acesta este vădit disproporționat în raport cu valoarea sau complexitatea cauzei ori cu activitatea desfășurată de avocat, ținând seama și de circumstanțele cauzei.

Observăm, pe de o parte, că din toate cheltuielile de judecată care includ și costuri fixe precum cele de deplasare, cazare, remunerația experților și martorilor, numai costurile avocațiale pot fi reduse - ceea ce lasă o marjă de manevră pentru șicanare și din perspectiva celorlalte costuri. În schimb, codul pune la dispoziția instanței niște criterii de apreciere pentru reducerea onorariului avocațial. În practică, însă, instanțele nu aplică aceste prevederi în acord cu obligațiile noastre internaționale.

România a ratificat prin Legea nr. 86/2000 Convenția de la Aarhus privind accesul la informații, participarea publicului la luarea deciziilor și accesul la justiție în probleme de mediu, care garantează drepturile de acces la informații, participarea publicului la luarea

deciziilor și accesul la justiție în probleme de mediu. La art. 9 alin. (3) și (4), Convenția prevede obligația statului de a pune la dispoziția cetățenilor mijloace adecvate de participare la deciziile cu privire la mediu, precum și căi de atacare a lor, care să fie echitabile, oportune și nu excesiv de costisitoare.

Or, în condițiile în care aplicarea prevederilor referitoare la reducerea cheltuielilor de judecată au totuși ca rezultat final cuantumuri prohibitive, care nu pot fi suportate în mod rezonabil de cetățenii interesați și formele lor de organizare, este încălcat atât spiritul, cât și litera Convenției în ceea ce privește realul acces la justiție în cauze de mediu.

Precizăm că Fundația Greenpeace CEE România a sesizat Comisia Economică pentru Europa a Națiunilor Unite (UNECE) referitor la încălcarea de către România a obligațiilor asumate prin Convenție, la data publicării ghidului procedurile fiind încă în curs¹⁰⁰.

¹⁰⁰ Procedura poate fi consultată la https://unece.org/env/pp/cc/accc.c.2025.221_romania.

■ Concluzii

Prezentul ghid a pornit de la o constatare simplă: libertatea de exprimare și participarea publică sunt amenințate tot mai des prin instrumente judiciare, aparent legitime, dar cu un alt obiectiv decât cel de a obține o reparație pentru un prejudiciu produs.

Acțiunile de tip SLAPP nu urmăresc repararea unui prejudiciu real, ci epuizarea financiară, intimidarea și reducerea la tăcere a celor care deranjează - jurnaliști, organizații neguvernamentale, activiști, cercetători sau simpli cetățeni implicați în chestiuni de interes public. Tocmai pentru că îmbracă o formă juridică, similar tuturor celorlalte litigii între particulari, aceste acțiuni sunt mai greu de identificat fără informații de context, fără ca societatea civilă sau presa să scrie despre ele.

La nivel european, răspunsul normativ s-a construit progresiv. Instrumentele de soft law - Recomandarea (UE) 2022/758 a Comisiei Europene și Recomandarea CM/Rec(2024)2 a Comitetului de Miniștri al Consiliului Europei - au oferit primele repere și definiții, cea din urmă fiind cea mai cuprinzătoare, întrucât acoperă și cauzele penale și administrative folosite în scop de intimidare. Directiva (UE) 2024/1069 a transformat o parte din aceste standarde în obligații juridice, însă numai pentru cauzele civile cu element transfrontalier și numai în limita unui nivel minim de protecție.

Rămâne, așadar, esențial modul în care fiecare stat membru transpune directiva: protecția reală depinde de extinderea garanțiilor la cauzele pur interne și de calitatea legii naționale.

În dreptul național, până la adoptarea unei legi dedicate fenomenului anti-SLAPP, apărarea împotriva acțiunilor cu indicatori de tip SLAPP se construiește cu instrumentele dreptului comun: excepțiile procesuale, condițiile răspunderii civile delictuale, limitele ordonanței președințiale și, mai ales, jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului în materia articolului 10 privind libertatea de exprimare.

Proiectul de lege inițiat de Guvern pentru transpunerea Directivei (UE) 2024/1069 a optat, la solicitarea societății civile și a organizațiilor media - în mod corect - pentru extinderea protecției dincolo de cauzele transfrontaliere, acoperind și litigiile interne; la data redactării, proiectul se află încă în dezbateri parlamentară, la Senatul României, deși termenul de transpunere a expirat din data de 7 mai 2026. Forma sa finală va determina forma reală a protecției oferite în fața acestui fenomen.

Capitolul dedicat jurisprudenței Curții de la Strasbourg oferă reperele indispensabile oricărei apărări: calificarea pentru protecția acordată presei și „câinilor de pază” ai societății, distincția dintre fapte și judecăți de valoare, criteriile de echilibrare între libertatea de exprimare și dreptul la reputație, precum și exigența proporționalității oricărei restrângeri. Aceste standarde nu sunt simple referințe teoretice, ci argumente direct utilizabile în fața instanțelor naționale.

Cercetarea proprie a Asociației LiderJust confirmă că fenomenul există și în România, chiar dacă, în lipsa unei evidențe oficiale, dimensiunea sa reală rămâne greu de măsurat. Dintre cele 22 de procese soluționate definitiv, doar trei s-au încheiat în favoarea reclamantilor, părțile aflate de regulă într-o poziție de avantaj, care urmăresc reducerea la tăcere sau blocarea activității pârâtului, în vreme ce restul de 19 au fost soluționate în favoarea pârâților. Rata ridicată de succes a celor hărțuiți confirmă că acțiunile cu indicatori de tip SLAPP sunt, în mod frecvent, juridic neîntemeiate. Aceasta nu înseamnă însă că scopul lor eșuează: costurile, timpul și presiunea psihologică produc un efect de intimidare independent de soluția pronunțată, iar miza unui SLAPP nu este victoria în instanță, ci descurajarea participării publice prin epuizarea adversarului.

Concluzia care se desprinde din întregul ghid este aceea că protecția participării publice are nevoie de un cadru legislativ coerent, aliniat standardelor europene.

Este nevoie de un cadru legislativ clar, care să permită respingerea timpurie a cererilor vădit neîntemeiate, sancționarea efectivă a abuzului procesual și descurajarea celor care folosesc justiția ca armă.

Până atunci - și chiar și după aceea - formarea unei culturi profesionale comune, între magistrați, avocați, jurnaliști, mediu academic și societate civilă, sprijinirea jurnalismului independent, creșterea capacității societății civile și solidaritatea civică rămân cele mai bune apărări.

Sperăm ca acest ghid să fie un instrument util în acest demers.



■ Anexă – Resurse și modele de documente

1. Resurse naționale, internaționale privind acțiunile de tip SLAPP

Legislație:

- Directiva (UE) 2024/1069 a Parlamentului European și a Consiliului din 11 aprilie 2024 privind protecția împotriva cererilor vădit neîntemeiate sau a procedurilor judiciare abuzive îndreptate împotriva persoanelor implicate în acțiuni de mobilizare publică, disponibilă la adresa: <http://data.europa.eu/eli/dir/2024/1069/oj>.
- Recomandarea (UE) 2022/758 a Comisiei Europene din 27 aprilie 2022 privind protecția jurnaliștilor și a apărătorilor drepturilor omului implicați în acțiuni de mobilizare publică, disponibilă la adresa: <http://data.europa.eu/eli/reco/2022/758/oj>.
- Recomandarea CM/Rec(2024)2 a Comitetului de Miniștri al Consiliului Europei privind combaterea utilizării litigiilor strategice împotriva participării publice, adoptată la 5 aprilie 2024, disponibilă la adresa: www.coe.int/en/web/freedom-expression.
- Proiectul de lege de transpunere a Directivei (UE) 2024/1069 (L276/2026, respectiv PL-x nr. 58/2026) — fișa Senatului României: senat.ro (L276/2026) și fișa Camerei Deputaților: cdep.ro (PL-x 58/2026).
- Constituția României — art. 30 (libertatea de exprimare și interdicția cenzurii) și art. 31 (dreptul la informație).
- Convenția europeană a drepturilor omului — art. 10 (libertatea de exprimare), reper esențial în orice cauză cu potențial SLAPP.
- Codul civil: <https://legislatie.just.ro/Public/DetaliiDocument/109884>, art. 70-77 (dreptul la viață privată, la demnitate și la propria imagine), în special art. 74 și art. 75, care stabilesc criteriile de echilibrare între dreptul la viață privată și libertatea de exprimare.
- Codul de procedură civilă: <https://legislatie.just.ro/Public/DetaliiDocument/140271>

Resurse internaționale:

- Coaliția Europeană Anti-SLAPP - CASE: <https://www.the-case.eu/>
- European Anti-SLAPP Monitor - instrument de monitorizare a evoluțiilor din țările europene: <https://slapp-monitor.eu/>
- Liberties, Media Freedom Report 2026 (secțiunea privind transpunerea directivei anti-SLAPP), disponibil la adresa: liberties.eu.
- Ghid privind articolul 10 referitor la libertatea de exprimare, din Convenția europeană a drepturilor omului, actualizat la 28.02.2026 https://ks.echr.coe.int/web/echr-ks/d/guide_art_10_eng
- ARTICLE 19 — organizație internațională pentru apărarea libertății de exprimare, cu resurse și analize privind acțiunile SLAPP: www.article19.org.

Studii naționale:

- Centrul pentru Jurnalism Independent, SLAPP-urile în România, studiu de caz (2023), disponibil la: <https://cji.ro/slapp-urile-in-romania-studiu-de-caz/>;
- ActiveWatch - SLAPP și libertatea de exprimare în România (2026), disponibil la: <https://activewatch.ro/articole/slapps-%C8%99i-libertatea-de-exprimare-%C3%AEn-rom%C3%A2nia/>;

Articole științifice:

- Judit Bayer, Petra Bárd, Lina Vosyliute, Ngo Chun Luk - *Strategic Lawsuits Against Public Participation (SLAPP) in the European Union A comparative study*: https://commission.europa.eu/system/files/2022-04/slapp_comparative_study_0.pdf;
- Luca Ciubotaru, *Acțiunile de tip SLAPP (Strategic Litigation Against Public Participation). Despre pluralism și just echilibru într-o societate democratică*, Noua Revistă de Drepturile Omului nr. 3/2025, disponibil la: https://www.revistadrepturileomului.ro/assets/docs/2025_3/NRDO%2025_3_ciubotaru.pdf;

Alte resurse:

- Secțiunea dedicată SLAPP, pagina Liderjust: <https://www.liderjust.ro/category/proiecte/anti-slapp/>;
- Pagina coaliției anti-SLAPP din România: anti-slapp.ro

2. Modele de documente

Model de întâmpinare la acțiune civilă cu potențial SLAPP

Către: [Instanța]

Dosar nr.: [număr dosar]

DOMNULE/DOAMNA PREȘEDINTE,

Subscrisa **[Denumirea ONG-ului]**, persoană juridică română de drept privat fără scop patrimonial, cu sediul în [localitate, adresă completă], înregistrată în Registrul asociațiilor și fundațiilor sub nr. [...], CIF [...], reprezentată legal prin [nume, prenume], în calitate de [președinte / director executiv],

Sau Subsemnatul ...

În calitate de **pârât/pârâtă** în dosarul mai sus menționat, în temeiul art. 205 din Codul de procedură civilă, formulez

ÎNȚÂMPINARE

La cererea de chemare în judecată depusă de reclamanta/reclamantul

[Denumirea/numele și datele de identificare].

Solicit instanței ca, prin hotărârea pe care o va pronunța, să dispună:

1. respingerea cererii de chemare în judecată ca [neîntemeiată / inadmisibilă / lipsită de interes / prescrisă, după caz];
2. respingerea capetelor de cerere privind [ștergerea materialului / interzicerea publicării / obligarea la scuze / plata daunelor morale] ca neîntemeiate;
3. constatarea caracterului abuziv al demersului, în măsura în care instanța apreciază că acțiunea urmărește sancționarea sau descurajarea participării la o dezbatere de interes public;
4. obligarea reclamantului la plata cheltuielilor de judecată.

1. Excepții procesuale

Se vor păstra doar excepțiile aplicabile cauzei.

- **Lipsa interesului:** reclamantul nu justifică un folos practic, actual și legitim prin solicitările formulate, în special în ceea ce privește [ștergerea integrală a materialului / interzicerea unor publicări viitoare / formularea unor scuze impuse judiciar].
- **Lipsa calității procesuale active:** reclamantul nu dovedește că afirmațiile contestate îl privesc direct sau că dreptul pretins încălcat îi aparține.
- **Lipsa calității procesuale pasive:** pârâtul nu este autorul, editorul, administratorul platformei sau persoana responsabilă pentru conținutul contestat, după caz.
- **Inadmisibilitatea unor capete de cerere:** solicitările de cenzură preventivă, interzicere generală a referirilor viitoare sau eliminare integrală, fără identificarea afirmațiilor concrete pretins ilicite, depășesc cadrul unei reparații civile proporționale.
- **Prescripția dreptului material la acțiune:** dacă este cazul, se va indica data publicării, data pretensei luări la cunoștință și termenul aplicabil.

– **Netimbrarea sau insuficienta timbrare:** dacă taxa judiciară de timbru nu a fost achitată corespunzător capetelor de cerere.

2. Situația de fapt

Materialul contestat a fost publicat la data de [data], pe [platforma/publicația], sub titlul [titlu]. Tema materialului privea [descrierea temei], respectiv o chestiune de interes public referitoare la [funcționarea unei autorități / utilizarea banilor publici / conduita unei persoane publice / siguranța consumatorilor / mediu / drepturile omului / corupție / alte teme].

Anterior publicării, au fost realizate următoarele verificări: [solicitare punct de vedere, consultare documente, verificare registre publice, discuții cu surse, analiză date, consultare experți]. Reclamantului i s-a solicitat un punct de vedere la data de [data], prin [e-mail/telefon/adresă], iar răspunsul său a fost [redat/inclus/refuzat/neprimit].

Afirmațiile contestate de reclamant sunt [fapte verificabile / judecăți de valoare / opinii / întrebări jurnalistice / relatări ale unor terți]. Ele trebuie analizate în contextul întregului material, al temei de interes public și al rolului presei/societății civile într-o societate democratică.

3. Caracterul de interes public al materialului

Materialul contestat se înscrie într-o dezbatere de interes public, deoarece privește [explicație concretă]. Legea nr. Prin care a fost transpusă Directiva (UE) 2024/1069 include în sfera participării publice declarațiile sau activitățile realizate în exercitarea libertății de exprimare și de informare cu privire la chestiuni de interes public, inclusiv activitățile pregătitoare, de sprijin sau de asistență direct legate de acestea.

Reclamantul este [persoană publică / titular al unei funcții / entitate care gestionează resurse publice / actor economic cu impact asupra publicului / persoană implicată voluntar într-o dezbatere publică], astfel încât nivelul acceptabil al criticii este mai ridicat decât în raporturile strict private.

Cererea trebuie analizată prin raportare la libertatea de exprimare, la libertatea presei și la dreptul publicului de a primi informații privind chestiuni de interes public, protejate de art. 10 CEDO și de art. 30-31 din Constituția României.

4. Caracterul disproporționat și intimidant al acțiunii

Acțiunea reclamantului prezintă indicii specifice unei proceduri cu efect SLAPP:

- Dezechilibru de putere: reclamantul dispune de resurse financiare, instituționale sau reputaționale semnificativ superioare pârâtului.
- Pretenții excesive: suma solicitată cu titlu de daune morale este vădit disproporționată în raport cu pretinsul prejudiciu și cu situația pârâtului.
- Cereri de cenzură: reclamantul nu solicită doar repararea punctuală a unui prejudiciu, ci eliminarea integrală a materialului sau interzicerea unor referiri viitoare.
- Presiune procedurală: acțiunea este precedată sau însoțită de somații, plângeri penale, sesizări administrative ori comunicări publice menite să descurajeze continuarea documentării.
- Efect de descurajare: admiterea cererii ar avea un efect inhibitor asupra pârâtului, asupra surselor sale și asupra altor jurnaliști, ONG-uri sau persoane care participă la dezbateri de interes public.

5. Apărări pe fond

5.1 Afirmările factuale au bază suficientă

Afirmările factuale contestate se bazează pe [documente / declarații / registre publice / hotărâri / rapoarte / imagini / date]. Pârâtul nu a acționat cu rea-credință, ci a realizat o documentare rezonabilă, proporțională cu tema și cu informațiile disponibile la momentul publicării.

În măsura în care reclamantul contestă anumite pasaje, acesta trebuie să indice punctual afirmațiile pretins false, sensul atribuit acestora, prejudiciul concret și legătura de cauzalitate. O critică generală a tonului materialului sau a concluziilor jurnalistice nu este suficientă pentru angajarea răspunderii civile.

5.2 Dreptul la reputație trebuie pus în balanță cu interesul public

Pârâtul nu contestă că reputația, onoarea, viața privată și imaginea unei persoane sunt protejate. Totuși, într-o cauză care privește o chestiune de interes public, instanța trebuie să realizeze o balanță între dreptul reclamantului la protecția reputației și dreptul pârâtului, respectiv al publicului, la libertatea de exprimare și informare. Art. 10 CEDO permite restrângeri ale libertății de exprimare atunci când acestea sunt prevăzute de lege și necesare într-o societate democratică pentru un scop legitim, inclusiv protecția reputației sau a drepturilor altora.

5.3 Daunele solicitate sunt nedovedite și disproportionale

Reclamantul nu dovedește existența unui prejudiciu moral concret, intensitatea acestuia, legătura de cauzalitate și proporționalitatea sumei solicitate. Simpla nemulțumire față de un material critic nu echivalează cu un prejudiciu reparabil prin daune morale ridicate.

5.4 Nu sunt îndeplinite condițiile răspunderii civile delictuale

Pentru angajarea răspunderii civile delictuale pentru fapta proprie, reclamantul trebuie să dovedească îndeplinirea cumulativă a condițiilor acesteia: existența unei fapte ilicite, existența unui prejudiciu cert, raportul de cauzalitate dintre faptă și prejudiciu și vinovăția pârâtului.

În cauză, **aceste condiții nu sunt îndeplinite**. În primul rând, **nu există o faptă ilicită**, întrucât materialul contestat privește o chestiune de interes public, a fost realizat cu bună-credință și se bazează pe [documente / surse / informații publice / solicitări de punct de vedere]. Critica, relatarea unor fapte de interes public sau formularea unor judecăți de valoare cu bază factuală suficientă nu pot fi asimilate, prin ele însele, unei conduite ilicite.

În al doilea rând, reclamantul **nu dovedește existența unui prejudiciu cert**, concret și personal. Afirmările generale privind afectarea imaginii, disconfortul sau nemulțumirea față de un material critic nu sunt suficiente pentru acordarea despăgubirilor, în lipsa probării efective a prejudiciului pretins.

În al treilea rând, **nu este dovedit raportul de cauzalitate** dintre materialul publicat și prejudiciul invocat. Reclamantul nu arată în ce măsură eventualele consecințe pretinse au fost determinate direct de conduita pârâtului, iar nu de alte împrejurări, inclusiv de propria conduită, de dezbaterile publice preexistente sau de informații deja disponibile publicului.

În fine, **nu este îndeplinită condiția vinovăției**. Pârâtul a acționat cu bună-credință, în exercitarea libertății de exprimare și cu respectarea diligențelor rezonabile aferente activității jurnalistice/civice: [verificarea informațiilor / consultarea documentelor / solicitarea punctului de vedere / prezentarea poziției reclamantului]. Prin urmare, chiar dacă reclamantul este nemulțumit de tonul sau concluziile materialului, această nemulțumire nu poate substitui dovada cumulativă a condițiilor răspunderii civile delictuale.

În subsidiar, chiar dacă instanța ar constata existența unei atingeri, măsura reparatorie trebuie să fie proporțională și să nu producă un efect de descurajare asupra dezbaterilor de interes public.

Pentru aceste motive, solicit respingerea cererii ca [neîntemeiată / inadmisibilă / lipsită de interes, după caz], cu obligarea reclamantului la plata cheltuielilor de judecată.

Probe

Solicit încuviințarea următoarelor probe:

- 1.înscrieri: [materialul contestat, capturi, solicitări de punct de vedere, răspunsuri, documente publice, rapoarte, registre, hotărâri, e-mailuri];
- 2.interogatoriul reclamantului, pe teza probatorie [existența prejudiciului, calitatea invocată, comunicările anterioare]; - pt persoanele juridice, interogatoriul se depune odată cu întâmpinarea
- 3.proba testimonială cu martorii [nume și adresă], pe teza probatorie [documentare, context, impact];
- 4.expertiză, dacă este cazul, pe [impact online, trafic, autenticitate documente];
- 5.orice alte probe a căror necesitate va rezulta din dezbateri.

Pârâtul,

[Nume și prenume]

[semnătură]

Model de întâmpinare la cerere de ordonanță președințială

Către: [Instanța]

Dosar nr.: [număr dosar]

DOMNULE/DOAMNA PREȘEDINTE,

Subscrisa [Denumirea ONG-ului], persoană juridică română de drept privat fără scop patrimonial, cu sediul în [localitate, adresă completă], înregistrată în Registrul asociațiilor și fundațiilor sub nr. [...], CIF [...], reprezentată legal prin [nume, prenume], în calitate de [președinte / director executiv],

Sau Subsemnatul ...

În calitate de **pârât/pârâtă** în dosarul mai sus menționat, în temeiul art. 205 din Codul de procedură civilă, formulez

ÎNȚÂMPINARE

La cererea de emitere a unei ordonanțe președințiale depusă de reclamanta/reclamantul [Denumirea/numele și datele de identificare].

Solicit instanței ca, prin hotărârea pe care o va pronunța, să dispună:

- 1.respingerea cererii de ordonanță președințială ca neîntemeiată;
- 2.obligarea reclamantului la plata cheltuielilor de judecată.

1. Nu sunt îndeplinite condițiile pentru emiterea ordonanței președințiale

Ordonanța președințială este o procedură specială, admisibilă doar dacă sunt îndeplinite **cumulativ** condițiile prevăzute de art. 997 Cod procedură civilă: **aparența de drept în favoarea reclamantului, caracterul provizoriu al măsurii, existența unui caz grabnic și neprejudicarea fondului**

În cauză, reclamantul solicită, în realitate, [*ștergerea definitivă a unui material / interzicerea difuzării / eliminarea unei investigații / obligarea la scuze / blocarea unor publicări viitoare*]. O asemenea măsură nu are caracter pur provizoriu, deoarece executarea sa produce efecte dificil sau imposibil de reversat: materialul este eliminat din dezbaterile publice, publicul este privat de informație, iar părătul este împiedicat să participe la o discuție de interes public.

Pe calea ordonanței președințiale nu pot fi dispuse măsuri care rezolvă litigiul în fond și nici măsuri a căror executare nu ar mai face posibilă restabilirea situației de fapt. Or, solicitarea reclamantului presupune exact tranșarea fondului și, în realitate, îi cere instanței să stabilească dacă afirmațiile sunt adevărate sau false, dacă există faptă ilicită, vinovăție, prejudiciu și legătură de cauzalitate.

a) Lipsa urgenței

Reclamantul nu dovedește existența unui caz grabnic. Materialul a fost publicat la data de [data], iar cererea a fost formulată la data de [data], după [număr] zile/săptămâni/luni. Această conduită este incompatibilă cu urgența pretinsă.

În plus, prejudiciul invocat este [*ipotețic / generic / nedovedit / reparabil pe calea dreptului comun*]. Reclamantul nu arată de ce o acțiune de drept comun, eventual însoțită de un drept la replică, rectificare punctuală sau dezbateri contradictorii, nu ar fi suficientă.

Urgența nu poate fi confundată cu simpla nemulțumire față de existența unui material critic. Într-o cauză privind libertatea de exprimare, urgența trebuie analizată cu prudență, pentru a evita transformarea ordonanței președințiale într-un instrument de cenzură rapidă.

b) Lipsa caracterului provizoriu

Măsura solicitată nu este provizorie. Ștergerea sau suspendarea unui material jurnalistic, a unei investigații ori a unei postări de interes public produce efecte imediate asupra dezbaterii publice și poate deveni ireversibilă practic, chiar dacă formal ar fi dispusă „până la soluționarea fondului”.

În cazul conținutului jurnalistic sau civic, timpul este esențial. O interdicție temporară poate echivala, în fapt, cu o interdicție definitivă, mai ales dacă tema privește [*alegeri / achiziții publice / sănătate publică / mediu / conduita unei persoane publice / o procedură administrativă în curs*].

c) Prejudicarea fondului

Pentru a admite cererea, instanța ar trebui să stabilească dacă afirmațiile contestate sunt false, dacă părătul a acționat ilicit, dacă reclamantul a suferit un prejudiciu și dacă există legătură de cauzalitate. Aceste aspecte nu pot fi tranșate sumar, fără administrarea completă a probelor. Cererea reclamantului presupune o analiză de fond asupra limitelor libertății de exprimare, a interesului public, a bunei-credințe, a diligenței jurnalistice și a proporționalității. Toate aceste chestiuni exced procedurii ordonanței președințiale.

d) Aparența dreptului este în favoarea pârâtului

Aparența dreptului este în favoarea pârâtului, întrucât materialul contestat privește o chestiune de interes public: [descriere]. Pârâtul a acționat cu bună-credință, a realizat verificări rezonabile și a oferit reclamantului posibilitatea de a exprima un punct de vedere. Libertatea de exprimare include libertatea de opinie și libertatea de a primi sau comunica informații ori idei, iar restrângerile trebuie să fie necesare într-o societate democratică. În dreptul intern, libertatea de exprimare, interdicția cenzurii și dreptul la informații de interes public sunt protejate de art. 30 și 31 din Constituția României.

2. Caracterul SLAPP al demersului

Cererea de ordonanță președințială prezintă un risc sporit de efect SLAPP, deoarece urmărește obținerea rapidă a unei măsuri de reducere la tăcere înainte ca instanța să poată analiza fondul cauzei. Reclamantul solicită [ștergere / interzicere / suspendare] în legătură cu un material privind [tema], iar admiterea cererii ar avea ca efect scoaterea temporară a informației din spațiul public.

Legea nr. prin care a fost transpusă Directiva (UE) 2024/1069 are în vedere procedurile care urmăresc prevenirea, restricționarea sau sancționarea participării publice și indică, drept semnale de abuz, dezechilibrul de putere, cererile excesive și efectul de intimidare asupra persoanelor implicate în dezbateri de interes public.

În acest context, folosirea procedurii rapide a ordonanței președințiale poate amplifica efectul de intimidare, deoarece pârâtul este constrâns să răspundă într-un termen foarte scurt, cu risc de executare imediată, într-o cauză care privește drepturi fundamentale și chestiuni complexe.

Pentru aceste motive, solicit respingerea cererii de ordonanță președințială ca neîntemeiată, cu obligarea reclamantului la plata cheltuielilor de judecată.

Probe

Solicit încuviințarea următoarelor probe:

1. înscrisuri: [materialul contestat, solicitări de punct de vedere, documente publice, capturi, răspunsuri, corespondență];
2. orice alte probe admise de instanță în procedura ordonanței președințiale.

Pârâtul,

Semnătura: [semnătură]