

BIANCA SELEJAN-GUȚAN

PROTECȚIA EUROPEANĂ A DREPTURILOR OMULUI

Ediția a 6-a, revăzută și adăugită

Editura
Hamangiu
2023

ca autoritățile naționale să fi recunoscut, explicit sau în substanță, încălcarea dreptului de proprietate, nu a constituit o situație de natură a duce la încetarea calității de victimă a reclamantului^[54]. Dimpotrivă, în cauza *Roșca Stănescu și Ardeleanu c. României* (19 februarie 2002), Curtea a arătat că achitarea reclamanților pentru infracțiunea de „ofensă adusă autorității” – instanța națională arătând că dispoziția respectivă din Codul penal nu este aplicabilă în domeniul presei – a dus la pierderea calității de victimă, atât directă, cât și potențială.

Un alt aspect important al problematicii calității de victimă în fața Curții Europene este anularea acestui statut prin renunțare. Într-o cauză de referință din materia dreptului la libertatea și siguranța persoanei, *De Wilde, Ooms și Versyp c. Belgiei* (1971) – „cauza vagabondajului” –, Curtea a statuat că „dreptul la libertatea persoanei are o prea mare importanță într-o societate democratică, în sensul Convenției, pentru ca o persoană să piardă beneficiul protecției acesteia prin simplul fapt că se supune detenției de bunăvoie”. Protecția oferită de Convenția europeană a drepturilor omului are caracter de ordine publică și o persoană nu poate, așadar, renunța la drepturile sale și, implicit, la calitatea sa de victimă, în sensul art. 34 din Convenție^[55].

Cu toate acestea, calitatea de victimă se poate pierde chiar și într-un stadiu avansat al procedurii derulate în fața Curții Europene, ca urmare a unei reparații satisfăcătoare a încălcării dreptului acordate pe plan intern^[56].

C. În ceea ce privește **obiectul sesizării**, subiectele menționate pot sesiza Curtea dacă se consideră vătămate într-unul din drepturile recunoscute de Convenție. Vor fi considerate inadmisibile *ratione materiae* cereri care au ca obiect drepturi ce nu sunt prevăzute de Convenție.

5.2.2. Condițiile de admisibilitate a unei cereri individuale introduse la Curtea Europeană a Drepturilor Omului

Pentru a fi examinate pe fond de către Curte, cererile individuale trebuie să îndeplinească o serie de condiții de admisibilitate prevăzute de art. 35 din Convenție.

^[54] CEDO, *Bourdiv c. Rusiei* (2002).

^[55] A se vedea și D.J. HARRIS, D. GOMIEN, L. ZWAAK, *Convention Européenne des Droits de l'Homme et Charte Sociale Européenne: droit et pratique*, Strasbourg, Editions du Conseil de l'Europe, 1997, p. 53.

^[56] R. ABRAHAM, *Article 25*, în L.E. PETTITI, P.-H. IMBERT, E. DECAUX, *La Convention Européenne des Droits de l'Homme. Commentaire article par article*, ed. a 2-a, Paris, Economica, 1999, p. 588; J.-F. RENUCCI, *Droit européen des Droits de l'Homme*, Paris, LGDJ, 1999, p. 429-432; C. BÎRSAN, *Convenția...*, vol. II, p. 203-210.

A. Epuizarea prealabilă a tuturor căilor de recurs interne

Este o condiție întâlnită în dreptul internațional general și are, la origine, un caracter cutumiar^[57]. Această condiție este destinată a proteja suveranitatea statului împotriva unor proceduri internaționale intempestive. Regula epuizării căilor de recurs interne confirmă **caracterul subsidiar** al sistemului european de protecție a drepturilor individului și „se bazează pe necesitatea acordării statului, în primul rând, a posibilității de a remedia situația litigioasă prin propriile resurse din ordinea juridică internă”^[58]. Desigur, în aprecierea îndeplinirii condiției epuizării căilor de recurs interne trebuie să se țină seama de natura pretensei încălcări a Convenției: astfel, dacă un reclamant invocă încălcarea condițiilor legale de detenție, el trebuie să fi epuizat căile de recurs în această materie^[59]. Obligația reclamantului în sensul art. 35 din Convenție este, așadar, de a parcurge toate gradele de jurisdicție puse la dispoziția sa în dreptul intern, în legătură cu invocarea încălcării dreptului sau drepturilor prevăzute de Convenție.

Dovada epuizării căilor de recurs interne este în sarcina reclamantului. Desigur, în cazul invocării unei excepții de inadmisibilitate în fața Curții, guvernul este cel care trebuie să dovedească neîndeplinirea acestei condiții.

Jurisprudența organelor de la Strasbourg a dat o interpretare mai largă noțiunii de „căi de recurs interne”, refuzând să facă o aplicare automată a acestei reguli. Astfel, obligația epuizării căilor de recurs interne se limitează la folosirea normală a „recursurilor utile”, adică a acelor recursuri accesibile și adecvate. Pornind de la această interpretare, rezultă că regula menționată încetează a mai fi opozabilă atunci când recursurile interne, deși există, sunt „iluzorii”, adică imposibil de exercitat, inadecvate sau ineficiente.

În doctrină, noțiunea de recurs „inadecvat” a fost definită ca „acel recurs ce tinde doar să atenueze efectele unei violări a drepturilor omului, prin acordarea unor despăgubiri, dar fără a înlătura cauza violării”^[60]. Noțiunea de recurs „inutil” vizează situațiile cu privire la care existența unei jurisprudențe bine stabilite implică absența oricărei speranțe într-o soluționare favorabilă reclamantului: „în măsura în care există o *opinio communis* privitoare la absența oricăror șanse de succes, reclamantul nu este obligat să-l epuizeze”^[61].

Cât privește recursurile „ineficiente”, acestea sunt de competența unor autorități ce nu au puterea de a redresa violarea dreptului, deoarece emit doar avize

[57] A se vedea CIJ, *Interhandel*, 1959.

[58] F. SUDRE, *La Convention ...*, op. cit., p. 55.

[59] D.J. HARRIS ș.a., op. cit., p. 609.

[60] J.-P. MARGUÉNAUD, op. cit., p. 6.

[61] CEDO, *De Wilde, Ooms și Versyp c. Belgiei* (1971).

consultative^[62]. Tot în categoria recursurilor inutile intră și acelea care nu sunt de natură a înlătura violarea dreptului, ci doar efectele unei condamnări, spre exemplu o cerere de grațiere.

Dacă reclamantul poate dovedi existența unor astfel de căi de recurs, pe care nu le-a parcurs din aceste motive, condiția epuizării căilor de recurs interne se consideră îndeplinită. Trebuie precizat că simpla bănuială sau îndoială că unele căi de recurs ar fi lipsite de succes în cauza respectivă nu poate acoperi această condiție^[63].

Sub aspectul conținutului, obligația de epuizare a căilor de recurs interne vizează invocarea, în fața instanțelor naționale, a încălcării aceluiași drepturi prevăzute de Convenție, menționate și în cererea adresată Curții Europene, „cel puțin în substanță”^[64], adică nu neapărat cu referire expresă la prevederile Convenției^[65]. Invocarea în substanță înseamnă menționarea, în căile de acțiune folosite în fața instanțelor naționale, a dispozițiilor Convenției pe care reclamantul le consideră încălcate sau cel puțin a dispozițiilor echivalente din dreptul intern^[66].

Atunci când sistemul statului în cauză prevede și un recurs concret la Curtea sau Tribunalul Constituțional, și această cale trebuie parcursă. De exemplu, în Spania, o astfel de cale de atac este recursul de *amparo*^[67]. Însă, dacă se poate dovedi că exercitarea căilor de recurs la instanțe superioare, inclusiv Curtea Constituțională, implică costuri exagerate pentru reclamant și nu este prevăzută posibilitatea asistenței judiciare, un asemenea recurs poate fi considerat inaccesibil și ineficient^[68]. De asemenea, nu este obligatorie parcurgerea căilor extraordinare de atac din sistemul de drept intern^[69]. Nu întotdeauna însă delimitarea dintre căile de atac ordinare și cele extraordinare este suficient de clară. În încercarea unei clarificări, fosta Comisie a arătat că sunt căi extraordinare de atac cele a căror introducere depinde de puterea discreționară a unei autorități statale, și nu de voința părții interesate^[70]. Totuși, acesta nu

[62] J.P. MARGUÉNAUD, *op. cit.*, p. 7.

[63] Com. EDO, cauza *Donnelly c. RU* (1975).

[64] CEDO, *Castells c. Spaniei* (1992).

[65] A se vedea și J.-L. SAURON, *op. cit.*, p. 264.

[66] CEDO, *Guzzardi c. Italiei* (1980).

[67] A se vedea, pentru amănunte, B. SELEJAN-GUȚAN, *Unele considerații asupra controlului constituționalității legilor în Spania și Portugalia*, în AULB, Seria Jurisprudentia nr. 1-2/2002, p. 134-141.

[68] D.J. HARRIS ș.a., *op. cit.*, p. 610.

[69] CEDO, *X. c. Irlandei* (1981).

[70] C. BÎRSAN, *Convenția...*, vol. II, p. 259.

rămâne un criteriu determinant, Curtea analizând, de la caz la caz, natura căilor de atac aflate la îndemâna reclamantului.

Sesizările sau plângerile adresate ombudsmanului (mediator, apărător al poporului, avocat al poporului etc.) nu sunt considerate ca „recursuri efective” în sensul art. 35, deoarece, deși această autoritate este în genere independentă față de executiv, ea nu poate adopta decizii cu forță obligatorie și executorie. Așadar, recursul la această autoritate nu răspunde cerințelor unui „recurs adecvat și eficace”, în sensul art. 35 § 1 din Convenție.

În orice caz, pentru a subzista obligația epuizării căilor de recurs interne, existența căilor de recurs trebuie să fie suficient de sigură nu numai în teorie, ci și în practică. Astfel, în sistemele de drept de tip anglo-saxon, dacă se poate dovedi existența unei practici stabilite a instanțelor într-o anumită direcție defavorabilă reclamantului, cerința epuizării poate fi acoperită^[71]. De asemenea, dovedirea existenței unei așa-numite **practici administrative de încălcare a Convenției** poate duce la scutirea de cerința epuizării recursurilor interne^[72]. Practica administrativă a fost definită ca acea situație întâlnită în practica statelor, care presupune:

1. repetarea actelor contrare Convenției, adică „o acumulare de încălcări identice sau analoge, care sunt suficient de numeroase și interconectate pentru a duce nu doar la incidente izolate, ci la un model sau sistem”^[73];

2. tolerarea oficială a acestor încălcări.

B. Introducerea cererii într-un termen de 4 luni de la data deciziei interne definitive

Acest termen are ca scop limitarea în timp a posibilității de contestare a unor acte sau măsuri interne. Datorită importanței acestei condiții, statele nu pot renunța la beneficiul ei. Începând cu 1 ianuarie 2014, potrivit art. 47 din Regulamentul Curții, data introducerii cererii este considerată data la care formularul de cerere, respectând toate cerințele art. 35, este trimis la grefa Curții. În cazuri excepționale, când plângerea reclamantului a vizat o pretinsă violare continuă a drepturilor sale, regula celor 6 luni nu a fost aplicabilă^[74]. De la regula trimiterii formularului complet, Curtea poate face excepție, prin reținerea unei alte date, dacă apreciază că acest lucru este justificat [art. 47 § 6 lit. b) din Regulamentul Curții]. Începând cu 1 februarie 2022, termenul de 6 luni prevăzut inițial de

^[71] CEDO, *Johnston c. Irlandei* (1986).

^[72] CEDO, *Akdivar c. Turciei* (1996).

^[73] CEDO, *Irlanda c. RU* (1978).

^[74] A se vedea Opinia Comisiei Europene în cauza *De Becker c. Belgiei* (1962).

Convenție a fost redus la 4 luni, ca urmare a intrării în vigoare a Protocolului nr. 15.

În privința momentului de la care se calculează termenul de 4 luni, trebuie precizat că prin „ultima decizie internă” se înțelege ultima decizie prin care pretențiile reclamantului au fost respinse de către instanțele interne sau „decizia definitivă pronunțată în cadrul normal al epuizării căilor de atac”^[75]. Dacă decizia nu a fost pronunțată în mod public, termenul de 4 luni curge de la data comunicării acesteia reclamantului. În diversele sisteme de drept apar uneori soluții diferite privind modul în care părțile interesate iau cunoștință de hotărârile judecătorești sau ale altor organe jurisdicționale. Astfel, în virtutea faptului că, pentru a sesiza Curtea Europeană, reclamantul trebuie să cunoască în mod necesar motivarea ultimei decizii interne, prin „data comunicării” trebuie să se înțeleagă „data comunicării motivării deciziei” sau a deciziei în întregul său, deoarece „simpla notificare a dispozitivului hotărârii (...) nu i-a permis reclamantului să aprecieze șansele de succes ale unei cereri adresate Comisiei”^[76].

În jurisprudența fostei Comisii și a Curții au existat și unele situații speciale care au impus aplicări diferite ale regulii termenului de 6 luni. Astfel, de exemplu, în cazul în care reclamantul nu dispunea de nicio cale de atac adecvată și efectivă în dreptul intern pentru a-și apăra dreptul pretins încălcat, s-a considerat că termenul curge de la data actului incriminat. Sau, atunci când reclamantul s-a aflat în imposibilitatea de a lua cunoștință de decizia internă definitivă, termenul a început să curgă doar de la data la care persoana interesată a luat cunoștință efectivă și suficientă despre decizia internă definitivă^[77].

În ceea ce privește natura juridică a termenului de 4 luni, acesta a fost caracterizat ca un „termen specific de decădere, nesusceptibil de suspendare sau de întrerupere”^[78].

C. Cererea să nu fie anonimă

Această condiție este îndeplinită, în practică, în cvasitotalitatea cazurilor, deoarece formularele puse la dispoziție de către grefa Curții obligă reclamantul să-și decline identitatea^[79]. Atunci când reclamantul este o asociație sau o altă organizație nonguvernamentală, nu este necesară dezvăluirea identității tuturor

^[75] C. BÎRSAN, *Convenția...*, vol. II, p. 321.

^[76] *Ibidem*, p. 324.

^[77] CEDO, *Baghli c. Franței* (1999).

^[78] C. BÎRSAN, *Convenția...*, vol. II, p. 342.

^[79] A se vedea art. 47 din Regulamentul Curții.

membrilor ei, decât atunci când acționează expres în numele acestora^[80]. Această cerință nu presupune cu necesitate publicitatea identității reclamantului. Articolul 47 § 3 din Regulamentul Curții permite reclamantului, care nu dorește ca identitatea sa să fie dezvăluită, să precizeze acest lucru și să motiveze această cerere pentru a deroga de la regula normală a publicității procedurii în fața Curții, inclusiv prin adoptarea unui pseudonim. Autorizarea anonimului reclamantului în cazuri excepționale și bine justificate este de competența președintelui Camerei.

D. Cererea să nu fie esențial aceeași cu o cerere anterior examinată de Curte

Convenția impune deci respingerea ca inadmisibilă a unei cereri individuale care este identică sub aspectul faptelor și al încălcărilor invocate cu o cerere deja examinată și soluționată de Curte. Este vorba de aplicarea principiului autorității lucrului judecat în materia deciziilor și hotărârilor Curții Europene. Cu toate acestea, dacă cererea cuprinde fapte noi, ea ar putea deveni admisibilă^[81]. Curtea a stabilit că încheierea unei înțelegeri amiabile nu presupune imposibilitatea sesizării ulterioare a Curții în aceeași cauză^[82], dacă cererea anterioară nu a făcut obiectul unei decizii^[83]. Această interpretare poate fi criticată sub aspectul efectelor unei reglementări amiabile a unei cauze, care presupune renunțarea reclamantului la pretențiile sale.

E. Cererea să nu mai fi fost supusă examinării unei alte instanțe internaționale, dacă nu conține fapte noi

În temeiul acestei reguli, numită și „litispendență internațională”, vor fi inadmisibile cererile care au fost deja înaintate Comitetului Drepturilor Omului instituit de Pactul Internațional privind Drepturile Civile și Politice sau altor comitete specializate ale ONU. Această condiție este destinată a evita orice cumul de proceduri care ar putea decurge din identitatea de reglementare a unor drepturi din Convenție cu alte instrumente internaționale.

[80] Cauza *Confédération des Syndicats Medicaux Français c. Franței* (1986).

[81] D.J. HARRIS ș.a., *op. cit.*, p. 626.

[82] J.-F. RENUCCI, *op. cit.*, 1999, p. 435.

[83] CEDO, *Surmeli c. RFG* (dec.) (2004).

F. Cererea să nu fie incompatibilă cu prevederile Convenției, manifest nefondată sau abuzivă

O cerere poate fi considerată **incompatibilă cu prevederile Convenției** atunci când obiectul ei nu intră sub incidența dispozițiilor acesteia (*ratione personae*, *ratione loci*, *ratione materiae* sau *ratione temporis*).

Incompatibilitatea *ratione personae* poate apărea atunci când Curtea este sesizată fie de o persoană care nu s-a aflat sub jurisdicția unui stat contractant^[84], fie de o autoritate publică sau colectivitate teritorială (care nu intră în sfera subiectelor cu drept de sesizare a Curții Europene), fie cererea este formulată împotriva unui stat care nu este parte la Convenție.

Incompatibilitatea *ratione loci* poate atinge acele cereri care invocă pretense încălcări ale drepturilor ce nu au avut loc sub jurisdicția teritorială a statului în cauză.

Incompatibilitatea *ratione materiae* vizează acele cereri ce au ca obiect drepturi ce nu sunt prevăzute în Convenție.

Sunt incompatibile *ratione temporis* acele cereri îndreptate împotriva unor fapte produse înainte de intrarea în vigoare a Convenției față de statul pârât.

Cererea **abuzivă** este cea prin care se urmărește un scop contrar celui prevăzut de Convenție (de exemplu, scopuri politice sau scopul de a se sustrage unei condamnări)^[85] sau care dovedește folosirea șicanatorie a dreptului de recurs la Curtea Europeană. Respingerea unei cereri ca abuzivă poate interveni și în cazul unor cereri repetate care nu au niciun fundament sau care conțin afirmații insultătoare sau cereri fanteziste sau provocatoare^[86].

În privința condiției ca plângerea să nu fie **manifest nefondată**, aceasta impune un examen mai amănunțit al acesteia sub aspectul fondului. Astfel, se verifică dacă faptele pretinse în cerere au *prima facie* o aparență de încălcare a Convenției. Trebuie să existe un început de dovadă că un drept prevăzut de Convenție ar putea fi încălcat. Dacă absența unei asemenea violări este evidentă, cererea va fi respinsă ca inadmisibilă. În cauza *Jian c. României* (2004), Curtea a declarat cererea inadmisibilă ca abuzivă, datorită faptului că reclamantul a încercat în mod evident să inducă în eroare Curtea: „reclamantul a comis un abuz manifest și caracteristic cu privire la dreptul său de recurs

^[84] CEDO, *Saddam Hussein c. Albaniei, Bulgariei, Croației ș.a.*, Decizia de inadmisibilitate din 14 martie 2006.

^[85] *Ghid practic cu privire la condițiile de admisibilitate*, 2014, disponibil la http://echr.coe.int/Documents/Admissibility_guide_ROM.pdf, p. 37-40.

^[86] J.-P. MARGUÉNAUD, *op. cit.*, p. 19.

individual”^[87]. În „Ghidul privind admisibilitatea cererilor individuale” se face o clasificare a cererilor manifest nefondate în patru categorii: „capete de cerere tip «instanță de gradul patru de jurisdicție», capete de cerere cu privire la care există o lipsă aparentă sau evidentă de încălcare, capete de cerere nesuținute și, în sfârșit, capete de cerere confuze și fanteziste”^[88]. Dintre acestea, merită menționate, în mod special, cererile care consideră Curtea o „a patra instanță”, dar care sunt respinse ca manifest nefondate, deoarece Curtea nu are competența de a corecta erorile de fapt sau de drept comise de o instanță internă și nu poate interveni direct în sistemele interne. Un alt exemplu este legalitatea situației reclamantului în legătură cu dreptul invocat. În cauza *Balta c. Franței* (2018), cererea a fost declarată manifest nefondată pentru că reclamantul, care invocase dreptul la liberă circulație prevăzut de art. 2 din Protocolul nr. 4, nu a făcut dovada că se afla legal pe teritoriul statului pârât.

G. Condiția prejudiciului important

Condiția de admisibilitate introdusă de Protocolul nr. 14 are ca scop, potrivit Raportului explicativ al Protocolului, adăugarea unui mijloc suplimentar de filtrare a cererilor de către Curtea Europeană, care să îi permită să poată consacra mai mult timp cauzelor ce justifică o examinare pe fond. Astfel, va putea fi declarată inadmisibilă o cerere individuală dacă se consideră că „reclamantul nu a suferit un prejudiciu important, cu excepția cazului când respectarea drepturilor omului garantate de Convenție și de Protocoalele sale cere un examen pe fond al cererii”. Aprecierea privind „importanța” prejudiciului a suscitât deja discuții doctrinare și nu a devenit chiar un „punct nevralgic” în jurisprudența Curții. În orice caz, așa cum s-a apreciat deja, noul criteriu nu va putea fi aplicat în privința drepturilor intangibile^[89]. Remarcăm că acest criteriu și-a făcut deja un „stagi” de aplicare pur jurisprudențială înainte de intrarea în vigoare a Protocolului nr. 14, prin calificarea ca „abuzive” a unor cereri în care exista o vădită disproporție între situația reclamantului și prejudiciul invocat^[90]. Prima decizie de inadmisibilitate fondată pe acest criteriu a fost pronunțată la 1 iunie 2010^[91], Curtea arătând că „prejudiciul financiar invocat de reclamant [90 de euro – *n.n.*] era redus, fără ca acesta să fie într-o situație economică dificilă”, care să-i producă urmări importante în viața personală.

^[87] C. BÎRSAN, *Convenția...*, vol. II, p. 377.

^[88] *Ghid practic privind condițiile de admisibilitate, op. cit.*, p. 88.

^[89] *Ibidem*, p. 394-395.

^[90] CEDO (dec.), cauza *Bock. c. RFG* (2010).

^[91] CEDO (dec.), cauza *Adrian Mihai Ionescu c. României* (2010).