

Considerații teoretice privind executarea hotărârilor CtEDO

Theoretical Considerations Regarding the Enforcement of the Judgements of the ECHR

Sorin-Claude MODREANU¹

Rezumat: Ca membră a Consiliului Europei, România acceptă și se supune jurisdicției Curții Europene a Drepturilor Omului. Hotărârile pronunțate de Curte în ceea ce privește încălcarea de către Statul român a drepturilor izvorâte din Convenție sau din Protocoalele adiționale sunt obligatorii, ceea ce generează necesitatea adoptării unor măsuri generale și individuale pentru a se asigura respectarea standardelor convenționale. În acest fel, impactul concret pe care jurisprudența Curții îl are asupra dreptului național se concretizează în modalitatea în care se realizează executarea hotărârilor Curții. În lipsa unor instrumente concrete și funcționale care să poată asigura executarea promptă și conformă a hotărârilor Curții, întregul sistem convențional ar fi lipsit de eficiență. De aceea, în primul rând, prin prezentul studiu vor fi expuse și analizate elemente teoretice cu privire la mecanismul executării hotărârilor Curții în România, sub supravegherea Comitetului de Miniștri al Consiliului Europei. În al doilea rând, vor fi prezentate exemple concrete și reprezentative pentru această etapă a unei proceduri în fața Curții.

Cuvinte cheie: Consiliul Europei, Comitetul de Miniștri, executare, jurisprudență.

Abstract: As a member of the Council of Europe, Romania accepts and submits to the jurisdiction of the European Court of Human Rights. The judgments of the Court regarding the breach of rights established by the Convention or by the Additional Protocols by the Romanian State are mandatory, which determines the necessity to adopt general and individual measures in order to ensure the compliance with conventional standards. Therefore, the concrete impact that the jurisprudence of the Court has on national law is measured by the way in which the enforcement of the Court's judgements is carried out. In the absence of concrete and functional instruments which possess the ability to ensure expeditious and conform enforcement of the Court's judgements, the entirety of the conventional system would be deprived of efficiency. Thus, initially, through this research paper, the theoretical elements regarding the enforcement mechanism of the judgements of the Court in Romania, under the monitoring of the Committee of Ministers of the Council of Europe, will be presented and analyzed. Secondly, concrete and representative examples for this stage of a procedure in front of the Court will be laid out.

Keywords: Council of Europe, Committee of Ministers, enforcement, case law.

¹ Doctorand, Facultatea de Drept, Universitatea „Alexandru Ioan Cuza” Iași, e-mail: modreanu.sorin@yahoo.com.

1. Introducere

Una dintre principalele forme prin care se reflectă influența jurisprudenței instanțelor europene asupra dreptului național este executarea hotărârilor Curții Europene a Drepturilor Omului (în continuare, „Curtea” sau „CtEDO”). Pe calea acestei proceduri, măsurile dispuse de Curte pentru repararea unor prejudicii sau pentru armonizarea legislației interne cu standardele convenționale sunt aplicate de Statul român, în unele situații inclusiv pe calea unor modificări legislative.

Principalele preocupări ale specialiștilor și ale publicului larg se îndreaptă în general către soluția oferită de Curte într-un anumit caz concret, interpretările date Convenției europene pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale² (în continuare, „Convenția”), raționamentele judecătorilor Curții și măsurile dispuse în sarcina statelor. Modalitatea concretă de aducere la îndeplinire a acestor măsuri rămâne în acest fel o chestiune de interes secundar. De aceea, prezentul studiu are drept scop analiza cadrului în care se desfășoară executarea hotărârilor Curții, a parcursului cauzei după momentul rămânerii definitive a hotărârii Curții și până la îndeplinirea integrală a măsurilor dispuse prin hotărârea Curții.

Este cu atât mai relevant pentru specialiștii români în materie și pentru publicul român cu cât țara noastră se află pe o poziție nefericită în clasamentul statelor care fac parte din Consiliul Europei în ceea ce privește numărul cauzelor împotriva sa aflate în procedura de supraveghere a executării, pe rolul Comitetului de Miniștri. La data de 16.04.2024, România ocupa a patra poziție în acest clasament, cu 2189 de cauze trimise spre supraveghere, aproximativ jumătate față de primele poziții, Italia, Turcia și Rusia, însă dublu față de Franța, spre exemplu, care ocupă poziția a noua³. În acest context, este esențial ca entitățile cu atribuții în domeniu să conștientizeze rolul pe care îl au în procedură și să asigure utilizarea optimă a tuturor mijloacelor pe care le au la dispoziție pentru parcurgerea procedurii cu succes și celeritate și pentru evitarea unor eventuale astfel de proceduri viitoare.

Ambiția împărtășită de Statele Membre ale Consiliului Europei rămâne aceea ca jurisdicția Curții, în calitatea sa de garant al Convenției, să reprezinte un mecanism ferm și funcțional, nu unul teoretic și iluzoriu.

Pentru realizarea acestui deziderat, este necesară ca rolul și jurisdicția Curții să fie foarte clar delimitate și ca aceasta, prin hotărârile pe care le pronunță, să rămână credibilă și echilibrată fără însă a se îndepărta de misiunea sa. Dincolo de responsabilitățile judecătorilor Curții, Înaltele părți contractante sunt nevoite să construiască un sistem care să asigure echilibrul între necesitatea de a proteja la nivel european drepturile omului prin intermediul unei jurisdicții supranaționale și necesitatea de a conserva suveranitatea națională. Răspunsul cel mai potrivit care s-a putut formula a fost reprezentat de structura și reglementarea actuale ale sistemului convențional, care cuprinde și mecanismul de executare a hotărârilor Curții.

² *Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale* [Online] la https://prd-echr.coe.int/documents/d/echr/Convention_ROM, accesat 24.06.2024.

³ *Department for the Execution of Judgments of the European Court of Human Rights. Romania* [Online] la <https://www.coe.int/en/web/execution/romania>, accesat 24.06.2024.

România a aderat la Convenție la data de 20 iunie 1994, fiind una dintre condițiile de aderare la Consiliul Europei⁴, supunându-se în acest fel jurisdicției Curții. În virtutea aplicării directe a Convenției și a principiului subsidiarității⁵, atât normele convenționale cât și jurisprudența CtEDO sunt direct aplicabile în sistemul de drept român și pot fi invocate în mod direct de către părți în fața instanțelor naționale⁶. Acesta este primul nivel la care poate fi observată influența jurisprudenței europene asupra dreptului național. Al doilea nivel este procedura executării hotărârilor Curții.

2. Procedura de executare a hotărârilor Curții

2.1. Structura normativă

În conformitate cu dispozițiile art. 46 par. 1 al Convenției, „Înaltele părți contractante se obligă să se conformeze hotărârilor definitive ale Curții, pronunțate în cauzele în care sunt părți”, fiind astfel consacrat caracterul obligatoriu al jurisdicției Curții⁷. În continuare, Convenția stabilește instituția competentă să supravegheze procedura de executare a hotărârilor Curții prin art. 46 par. 2 în conformitate cu care „Hotărârea definitivă a Curții se transmite Comitetului Miniștrilor care supraveghează executarea acesteia”.

De această procedură depinde efectivitatea sistemului convențional întrucât neexecutarea nesancționată a hotărârilor Curții ar slăbi nivelul de protecție a drepturilor omului în Statele Membre ale Consiliului Europei. Prin intermediul acestei proceduri, Statele Membre sunt supuse unor forme de presiune concrete, dincolo de obligația de bună-credință de a executa prompt și voluntar hotărârile Curții. „Procesul de executare a hotărârilor CEDO reprezintă un ansamblu de măsuri generale și individuale pe care statele părți, în limita marjei naționale de apreciere, sunt obligate să le ia ca urmare a constatării încălcării unui drept prevăzut de Convenție sau de Protocoalele adiționale sau ca urmare a unei înțelegeri amiabile sau declarații unilaterale”⁸.

Este important de precizat că în materia executării hotărârilor Curții, au existat modificări esențiale aduse prin intrarea în vigoare a Protocolului nr. 14 la Convenția pentru apărarea Drepturilor Omului și a Libertăților fundamentale, amendând sistemul de control al Convenției⁹, la data de 01.06.2010 (după ratificarea Protocolului de către Federația Rusă, la data de 18.02.2010). În conformitate cu

⁴ R. H. Radu, *Convenția europeană a drepturilor omului. Curs universitar*, ed. a III-a, rev., Editura Universul Juridic, București, 2023, p. 10.

⁵ *Ibidem*, p. 43.

⁶ C. Bîrsan, *Convenția europeană a drepturilor omului. Comentariu pe articole*, Editura C. H. Beck, București, 2005, p. 103.

⁷ *Idem*.

⁸ R. H. Radu, *op. cit.*, p. 20.

⁹ *Protocole n° 14 à la Convention de sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales, amendant le système de contrôle de la Convention* [Online] la <https://rm.coe.int/168008372b>, accesat 22.06.2024.

Raportul explicativ al Protocolului nr. 14 la Convenția pentru apărarea Drepturilor Omului și a Libertăților fundamentale, amendând sistemul de control al Convenției, adoptat la Strasbourg, la data de 13.05.2004¹⁰, există două aspecte de noutate pentru executarea hotărârilor Curții. În primul rând, par. 3 nou introdus la art. 46 al Convenției oferă Comitetului de Miniștri posibilitatea de a sesiza Curtea cu o cerere de interpretare a unei hotărâri, atunci când această interpretare constituie un impediment în procedura de executare a hotărârii. În al doilea rând, Curtea adaugă un nou mijloc de presiune față de neexecutarea hotărârilor sale, alături de cele existente, din art. 8 al Statului Consiliului Europei¹¹.

2.2. Instituții cu atribuții în procedura de executare

Principală instituție cu atribuții în ceea ce privește executarea hotărârilor Curții este, în conformitate cu art. 46 par. 2-5 și art. 39 par. 4 ale Convenției, Comitetul de Miniștri. „Comitetul Miniștrilor deține așadar competența suverană cu privire la evaluarea manierei de executare și, în ultimă instanță, decizia închiderii definitive a cazului”¹². Atribuția esențială a Comitetului de Miniștri este de a se asigura că Statele Membre se supun hotărârilor și unor decizii ale Curții Europene a Drepturilor Omului¹³. Activitățile specifice se realizează, în conformitate cu Regula 2 din „Regulile Comitetului de Miniștri pentru supravegherea executării hotărârilor și a termenilor înțelegerilor amiabile”¹⁴, în principal prin intermediul „reuniunilor Comitetului de Miniștri la nivel de delegați în domeniul drepturilor omului”¹⁵ (CM-DH). Alături de Comitetul de Miniștri, atribuții în procedura executării hotărârilor Curții au Departamentul pentru Executarea Hotărârilor CEDO din cadrul Consiliului Europei și Curtea¹⁶. Sediul juridic al prevederilor care reglementează activitatea Comitetului de Miniștri în această procedură este reprezentat de „Regulile Comitetului de Miniștri pentru supravegherea

¹⁰ *Rapport explicatif du Protocole n° 14 à la Convention de sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales, amendant le système de contrôle de la Convention* [Online] la <https://rm.coe.int/16800d388a>, accesat 22.06.2024.

¹¹ Sancțiunile pentru neexecutarea hotărârilor Curții vor fi detaliate în subsecțiunea 3.3.

¹² T. Corlățean, *Protecția europeană și internațională a Drepturilor Omului. Curs universitar*, ed. a II-a, rev., Editura Universul Juridic, București, 2015, p. 130.

¹³ *Supervision of execution of judgments of the European Court of Human Rights* [Online] la <https://www.coe.int/en/web/cm/execution-judgments#%7B%2217738959%22%3A%5B%5D%7D>, accesat 26.06.2024;

¹⁴ *Rules of the Committee of Ministers for the supervision of the execution of judgments and of the terms of friendly settlements* [Online] la <https://rm.coe.int/16806eebf0>, adoptat la data de 10 mai 2006 și modificat la data de 18 ianuarie 2017; accesat 26.06.2024.

¹⁵ R. H. Radu, *op. cit.*, p. 21.

¹⁶ Council of Europe, [Online] la: help.elearning.ext.coe.int/mod/scorm/player.php?scoId=13752&cm=88839¤torg=Introduction_to_the_ECHR_and_the_ECHR_M3_ORG&display=popup, p. 8, accesat 26.06.2024.

executării hotărârilor și a termenilor înțelegerilor amiabile”¹⁷.

Rolul Comitetului de Miniștri este unul esențial întrucât judecata în sistemul convențional se încheie numai atunci când Comitetul de Miniștri pronunță Rezoluția finală prin care cauza este radiată de pe rol în procedura supravegherii executării hotărârilor Curții¹⁸.

Departamentul pentru Executarea Hotărârilor CEDO face parte din Directoratul General pentru Drepturile Omului și Stat de Drept al Consiliului Europei și este un organism format din profesioniști în domeniul drepturilor omului care are ca principal rol, potrivit Mandatului General¹⁹, consilierea atât a Comitetului de Miniștri, cât și a statelor membre în procedura de executare. Principalele sale obiective au în vedere consilierea Comitetului de Miniștri în ceea ce privește măsurile propuse de Statele Membre prin planurile de acțiune, susținerea Comitetului de Miniștri în îmbunătățirea modalității de funcționare a uneltelor și mecanismelor utilizate, întărirea cooperării cu celelalte organisme relevante din cadrul Consiliului Europei, susținerea și îndrumarea statelor membre în ceea ce privește alegerea celor mai potrivite măsuri individuale sau generale și promovarea și consolidarea transparenței procedurii de executare a hotărârilor Curții²⁰.

În faza de executare, Curtea are un rol indirect, secundar. Prezența influenței Curții este dată în primul rând de indicațiile pe care aceasta le cuprinde în hotărârile sale în ceea ce privește modalitatea în care statul condamnat va trebui să ducă la îndeplinire constatările Curții²¹. De asemenea, Curtea poate avea și un rol direct în această procedură, în ipotezele prevăzute de art. 46 al Convenției. În conformitate cu par. 3, poate să clarifice chestiuni de interpretare care pot îngreuna procedura de supraveghere a executării. De asemenea, potrivit par. 4, atunci când statul condamnat nu respectă măsurile stabilite, Comitetul de Miniștri poate sesiza Curtea pentru ca aceasta să se pronunțe cu privire la chestiunea respectării obligațiilor de către stat, ulterior punerii în întârziere a statului condamnat. Par. 5 stabilește faptul că atunci când Curtea va stabili încălcarea obligației prevăzute în par. 1 al aceluiași articol, aceasta va trimite cauza Comitetului de Miniștri pentru stabilirea măsurilor ce se impun. În caz contrar, Comitetul de Miniștri va radia cauza de pe rolul său.

O altă entitate prezentă în procedura de executare a hotărârilor Curții este Adunarea Parlamentară a Consiliului Europei. Rolul său este de a observa

¹⁷ *Rules of the Committee of Ministers for the supervision of the execution of judgments and of the terms of friendly settlements* [Online] precit.

¹⁸ M. de Salvia, *L'exécution des arrêts de la Cour européenne des droits de l'homme*, în *Revue québécoise de droit international*, numéro hors-série, pp. 271-286, decembrie, 2020, p. 275; DOI: <https://doi.org/10.7202/1078540ar>.

¹⁹ *Mandate of the Department for the Execution of Judgments of the European Court of Human Rights* [Online] la:

<https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=09000016805a997c>, accesat 26.06.2024.

²⁰ *Idem*.

²¹ Council of Europe, [Online] precit.

procedurile și de a contribui la posibilitățile de a exercita presiune asupra statelor care prezintă deficiențe în ceea ce privește conformarea cu hotărârile Curții²². Adunarea Parlamentară poate, în acest sens, „iniția procedura de monitorizare a statului în cauză, poate formula întrebări scrise și orale Comitetului Miniștrilor”²³.

Din perspectiva statului condamnat, analizând situația Statului român, principala entitate competentă este Ministerul Afacerilor Externe, prin Agentul Guvernamental pentru Curtea Europeană a Drepturilor Omului (în continuare „Agentul Guvernamental”), asistat de Coagentul Guvernamental pentru Curtea Europeană a Drepturilor Omului, care conduc Direcția Agent Guvernamental pentru Curtea Europeană a Drepturilor Omului (în continuare „Direcția Agent Guvernamental”). În cadrul Direcției Agent Guvernamental funcționează Biroul pentru executarea hotărârilor CEDO, a cărui responsabilitate este supravegherea îndeplinirii demersurilor necesare în relația dintre Statul român și Comitetul de Miniștri, asigurând transmiterea tuturor informațiilor necesare către instituțiile abilitate și oferind suport în identificarea principalelor soluții pentru aducerea la îndeplinire a hotărârilor Curții²⁴.

Concret, în faza procedurilor care se derulează în fața Comitetului de Miniștri, Direcția Agent Guvernamental reprezintă Statul român în dialogul cu Departamentul pentru Executarea Hotărârilor CEDO și Comitetul de Miniștri, contribuind la formularea și implementarea celor mai bune soluții pentru conformarea față de aspectele stabilite de Curte prin hotărâre. În îndeplinirea acestui deziderat, Direcția Agent Guvernamental asigură diseminarea hotărârilor Curții, realizează demersurile necesare pentru îndeplinirea procedurii de plată a satisfacției echitabile către reclamanți, organizează consultări cu instituțiile abilitate din domeniile la care face referire hotărârea Curții pentru discutarea unor eventuale soluții și realizează propuneri pe care le înaintează instituțiilor competente.

În ceea ce privește cauzele aflate pe rolul Comitetului de Miniștri, după cum vom vedea în continuarea prezentei lucrări, Agentul Guvernamental realizează și trimite Planurile de acțiune și, când consideră că Statul român și-a îndeplinit obiectivele stabilite prin hotărârea Curții, trimite Bilanțul pentru finalizarea procedurii de supraveghere a executării și radierea cauzei de pe rolul Comitetului de Miniștri.

2.3. Etapele și parcursul procedurii de executare

Concret, în conformitate cu art. 46 par. 2 al Convenției, după rămânerea definitivă, hotărârile Curții se transmit Comitetului de Miniștri care, prin intermediul Departamentului pentru Executarea Hotărârilor CEDO din cadrul Consiliului Europei, va supraveghea executarea hotărârii. Hotărârile de condamnare pronunțate de Curte pot impune statelor obligația de a plăti reclamantului o

²² B. Selejean-Guțan, *Protecția europeană a drepturilor omului*, ed. a VI-a, rev., Editura Hamangiu, București, 2023, pp. 107-108.

²³ *Ibidem*, p. 107.

²⁴ Ministerul Afacerilor Externe. *Agentul guvernamental pentru Curtea Europeană a Drepturilor Omului* [Online] la <https://www.mae.ro/node/1872>, accesat 24.06.2024.

sumă de bani reprezentând satisfacție echitabilă pentru prejudiciul suferit și de a lua măsuri cu caracter individual sau general pentru a înlătura consecințele încălcării constatate.

Obligațiile care incumbă statelor ca urmare a hotărârilor Curții sunt cele care fac obiectul monitorizării Comitetului de Miniștri, care va asista statul prin recomandări și dialog constant. Modalitatea concretă în care vor fi implementate măsurile este însă atributul statului²⁵, fiind parte din marja de apreciere care îi este recunoscută, esențială pentru conservarea echilibrului în ceea ce privește atribuțiile Curții²⁶.

Obligațiile puse în sarcina statului ce decurg din hotărârile pronunțate de Curte se pot clasifica în „măsuri cu caracter individual”²⁷ și „măsuri cu caracter general”²⁸. Principiul general în procedura de executare este acela al reparației complete, *restitutio in integrum*. Prin intermediul măsurilor cu caracter individual, statul condamnat trebuie să înlătore consecințele încălcării Convenției, suferite de reclamant²⁹. Asemenea măsuri pot fi „redeschiderea unor proceduri judiciare, fie în revocarea unei hotărâri de expulzare prin care reclamantul era expus la riscul de tortură sau rele tratamente sau îi era viața amenințată în țara de destinație, fie în reluarea legăturii dintre copii și părinți, fie prin anularea sau revocarea unui act ce reprezintă o încălcare a Convenției”³⁰. Atunci când o astfel de reparație nu este posibilă din rațiuni obiective, Convenția prevede, ca măsură cu caracter individual suplimentară, acordarea unei satisfacții echitabile în conformitate cu art. 41 al Convenției. În acest fel, dacă nu poate fi obținută înlăturarea completă a consecințelor încălcării Convenției, Curtea poate obliga statul să acorde o compensație financiară reclamantului pentru a acoperi prejudiciul suferit³¹, care trebuie plătită de către statul condamnat în termen de 3 luni de la rămânerea definitivă a hotărârii³². Dacă reclamantul consideră că statul nu și-a îndeplinit obligația de plată a satisfacției echitabile în mod corespunzător, se poate adresa Departamentului pentru Executarea Hotărârilor CEDO pentru a învedera acest

²⁵ A. Gentimir, *Drepturile omului în Uniunea Europeană. Curs universitar. Masterat*, Editura Universul Juridic, București, 2021, p. 182.

²⁶ În conformitate cu Regula 6, par. 2, din “Regulile Comitetului de Miniștri pentru supravegherea executării hotărârilor și a termenilor înțelegerilor amiabile”, *Rules of the Committee of Ministers for the supervision of the execution of judgments and of the terms of friendly settlements* [Online] la <https://rm.coe.int/16806eebf0>, accesat 26.06.2024).

²⁷ T. Corlățean, *op. cit.*, pp. 136-137.

²⁸ *Ibidem*, p. 137.

²⁹ *Ibidem*, pp. 136-137.

³⁰ R. H. Radu, *op. cit.*, p. 23.

³¹ B. Selejean-Guțan, *op. cit.*, p. 105.

³² *Department for the Execution of Judgments of the European Court of Human Rights. The supervision process* [Online] la <https://www.coe.int/en/web/execution/the-supervision-process#:~:text=The%20Committee%20of%20Ministers%20ensures,European%20Court%20of%20Human%20Rights>, accesat 26.06.2024.

aspect³³. În ceea ce privește măsurile cu caracter general, acestea necesită un efort mai susținut din partea satului, întrucât implementarea acestora impune un efort care implică deseori mai multe instituții naționale care trebuie să conlucreze pentru atingerea rezultatului. Măsurile cu caracter general au ca rol asigurarea împiedicării producerii în viitor a unor încălcări asemănătoare³⁴ și intervin în general când sunt descoperite deficiențe sistemice care creează premisa pentru încălcări viitoare. Exemple de astfel de măsuri sunt „modificarea legislativă a normei contrare Convenției, schimbări de natură jurisprudențială sau de practică administrativă”³⁵ sau diseminarea hotărârii Curții³⁶.

După introducerea unei cauze pe rolul Comitetului de Miniștri pentru supravegherea executării, cauza este repartizată către una dintre cele două forme de supraveghere, standard sau susținută. Departamentul pentru Executarea Hotărârilor CEDO are un rol esențial în această etapă, formulând propuneri cu privire la încadrarea unei noi cauze în forma de supraveghere standard sau în forma de supraveghere susținută, sau cu privire la mutarea unei cauze de la o formă de supraveghere la cealaltă.³⁷ Procedura standard reprezintă regula și pornește de la principiul conform căruia Statele Membre sunt cele care vor stabili și propune modalitățile concrete prin care vor fi aduse la îndeplinire hotărârile Curții. În această procedură, Comitetul de Miniștri va verifica sub aspectul conformității planurile de acțiune și bilanțurile și se va asigura că termenele au fost respectate. De asemenea, Comitetul de Miniștri va fi informat de către Departamentul pentru Executarea Hotărârilor CEDO despre stadiul procedurilor, urmând ca atunci când este necesar, să primească propuneri pentru a interveni³⁸. Procedura susținută reprezintă excepția și este utilizată atunci când este necesară o supraveghere mai intensă a unor hotărâri, deci în acele situații în care există urgență în ceea ce privește măsurile individuale, în situația hotărârilor pilot sau în situațiile în care hotărârea Curții poartă asupra unor deficiențe structurale sau asupra unor probleme complexe³⁹.

³³ [Online] la <https://www.coe.int/en/web/execution/payment-information>, accesat 26.06.2024.

³⁴ Ghidul privind art. 46 al Convenției europene a drepturilor omului. Forța obligatorie și executarea hotărârilor, actualizat la data de 29 februarie 2024, p. 9, [Online] la https://ks.echr.coe.int/documents/d/echr-ks/guide_art_46_fre, accesat 28.06.2024.

³⁵ R. H. Radu, *op. cit.*, p. 24.

³⁶ *Idem*.

³⁷ *Mandate of the Department for the Execution of Judgments of the European Court of Human Rights* [Online] precit.

³⁸ M. de Salvia, *op. cit.*, p. 280.

³⁹ A. Ghencea, *Supravegherea executării hotărârilor CEDO. Raportul Comitetului de Miniștri al Consiliului Europei pe anul 2019*, publicat la 10 aprilie 2020 [Online] la <https://www.juridice.ro/736763/supravegherea-executarii-hotararilor-cedo-raportul-comitetului-de-ministri-al-consiliului-europei-pe-anul-2019.html>, accesat 26.06.2024.

În acest punct, statele au 6 luni la dispoziție pentru a realiza un plan de acțiune care va fi trimis Comitetului de Miniștri⁴⁰. Planul de acțiune conține soluțiile și măsurile concrete propuse de stat pentru implementarea hotărârii Curții care face obiectul procedurii de executare. Planul de acțiune trebuie să evolueze în mod continuu pe parcursul procedurii, astfel încât să redea stadiul implementării măsurilor propuse, în conformitate cu orizonturile de timp stabilite inițial⁴¹. Responsabilitatea întocmirii planului de acțiune aparține Agentului Guvernamental pentru CtEDO care trebuie de asemenea, la nivel intern, să desfășoare activități de consultare cu instituțiile abilitate pentru descoperirea și conturarea celor mai bune soluții pentru asigurarea respectării hotărârii Curții. În conformitate cu Mandatul său, în această etapă Departamentului pentru Executarea Hotărârilor CEDO⁴² susține Statul condamnat, asigurând suport și consultanță în vederea obținerii unei implementări prompte și corespunzătoare a hotărârii Curții, informând totodată Comitetul de Miniștri cu privire la progresul realizat. Colaborarea se realizează prin intermediul dialogului la distanță pe parcursul procedurii de supraveghere a executării și prin întâlniri de lucru, atunci când este necesar.

În cadrul procedurii, în funcție de caracterul măsurilor care trebuie adoptate de către stat, se stabilesc termene pentru realizarea acestor obligații. Pe parcursul implementării hotărârilor Curții, „Comitetul de Miniștri poate adopta recomandări sau rezoluții interimare⁴³ în care să ia act de măsurile întreprinse până în acel moment și să învedereze ce măsuri mai trebuie luate în viitor”⁴⁴. Comitetul de Miniștri se reunește de 4 ori în fiecare an pentru lucrări care privesc procedura de executare a hotărârilor Curții.

Când statul consideră că a îndeplinit toate obligațiile ce decurg din hotărârea care face obiectul procedurii de executare, trimite Comitetului de Miniștri un document numit „Bilanț” prin care atestă modalitatea de îndeplinire a tuturor punctelor cuprinse în planul de acțiune. În situația în care Comitetul de Miniștri consideră că statul și-a îndeplinit în mod corespunzător obligațiile, clasează prin rezoluție finală⁴⁵ dosarul de executare aflat pe rolul său și procedura de executare se încheie.

⁴⁰ *Department for the Execution of Judgments of the European Court of Human Rights. The supervision process*, precit.

⁴¹ Council of Europe [Online] precit.

⁴² *Mandate of the Department for the Execution of Judgments of the European Court of Human Rights*, precit.

⁴³ (n. n.) În conformitate cu Regula 16, din „Regulile Comitetului de Miniștri pentru supravegherea executării hotărârilor și a termenilor înțelegerilor amiabile”, *Rules of the Committee of Ministers for the supervision of the execution of judgments and of the terms of friendly settlements* [Online] precit.

⁴⁴ R. H. Radu, *op. cit.*, p. 21.

⁴⁵ În conformitate cu Regula 17, din „Regulile Comitetului de Miniștri pentru supravegherea executării hotărârilor și a termenilor înțelegerilor amiabile”, *Rules of the Committee of Ministers for the supervision of the execution of judgments and of the terms of friendly settlements* [Online] precit.

Pentru a putea exemplifica dimensiunea practică a celor expuse în prezenta lucrare, am ales exemplul cauzei D. și alții împotriva României, rămasă definitivă la data de 22 iunie 2020.

Conform planului de acțiune din data de 9 decembrie 2020, documentul nr. DH-DD(2020)1148⁴⁹, cauza „privește lipsa unui recurs efectiv pentru contestarea punerii în executare a unei pedepse complementare aplicate reclamantului, resortisant irakian, în urma unei condamnări pentru facilitarea intrării în România a unor persoane implicate în activități de terorism (infracțiunea de trafic de migranți), în sensul lipsei efectului suspensiv al căilor de recurs interne (încălcarea art. 13 împreună cu art. 2 și 3 ale Convenției)”⁵⁰. Pedepsa complementară avea ca obiect interzicerea dreptului persoanei de a se afla pe teritoriul României timp de 5 ani.

Din perspectiva măsurilor cu caracter individual, la momentul transmiterii planului de acțiune, nu subzista nicio măsură de acest tip pusă în sarcina Statului român. În ceea ce privește satisfacția echitabilă, Curtea a considerat că simpla constatare a încălcării prevederilor Convenției reprezintă o reparație suficientă.

⁴⁷ R. H. Radu, *op. cit.*, pp. 21-22.

⁴⁸ Aceste sancțiuni sunt prevăzute de art. 8 al Statutului Consiliului Europei, adoptat la data de 05.05.1949 la Londra, *Statute of the Council of Europe* [Online] la <https://rm.coe.int/1680306052>, accesat 26.06.2024 (a se vedea R.H. Radu, *op. cit.*, p. 22).

⁴⁹ [Online] la [https://hudoc.exec.coe.int/#/{%22execidentfier%22:\[%22DH-DD\(2020\)1148F%22}](https://hudoc.exec.coe.int/#/{%22execidentfier%22:[%22DH-DD(2020)1148F%22})}, accesat 28.06.2024.

236

În ceea ce privește măsurile cu caracter general, s-a apreciat că este necesară o modificare legislativă „în sensul recunoașterii unui caracter suspensiv contestației împotriva punerii în executare măsurilor complementare atunci când persoana vizată de respectivă pedeapsă invocă existența unui risc pentru viața sa sau existența unui risc de a fi supus la rele tratamente în cazul expulzării către țara de origine”⁵¹. Cu privire la modificările legislative necesare, Comitetul de Miniștri a fost informat despre o întâlnire de lucru care a avut loc între autoritățile române competente în cadrul căreia s-a discutat această temă și s-a stabilit o nouă întâlnire ulterioară.

Ulterior, prin nota de informare cu privire la măsurile cu caracter general din data de 10 septembrie 2021, documentul nr. DH-DD(2021)920⁵², Agentul Guvernamental a informat Comitetul de Miniștri că în urma demersurilor interne pentru aplicarea hotărârii Curții, s-a formulat un proiect de lege care ar remedia încălcarea constatată.

Prin bilanțul de acțiune din data de 28 iulie 2022, Agentul Guvernamental a informat Comitetul de Miniștri cu privire la promulgarea Legii nr. 247/2022 pentru modificarea și completarea unor acte normative privind documentele de sedere eliberate cetățenilor Uniunii Europene și membrilor de familie ai acestora, precum și în domeniul străinilor, publicată în Monitorul Oficial nr. 746 din 25 iulie 2022. Prin intermediul acestei modificări legislative, s-a introdus caracterul suspensiv al contestației la executare, în condițiile stabilite prin comunicările anterioare. Pentru aceste motive, Agentul Guvernamental a solicitat Comitetului de Miniștri să constate că Statul român și-a îndeplinit obligația de a remedia încălcarea Convenției constatată de Curte și să radieze cauza de pe rolul său.

În final, Comitetul de Miniștri a adoptat la data de 22 septembrie 2022, în cadrul celei de-a 1443-a întâlniri la nivel de delegați, Rezoluția CM/ResDH(2022)221⁵³. Prin acest document, a constatat că Statul român și-a îndeplinit obligațiile ce decurg din art. 46 par. 1 al Convenției și a decis încheierea supravegherii în cauza de față, radiind-o de pe rolul său.

4. Concluzii

Până în prezent, deși a arătat unele limitări și puncte sensibile, Convenția europeană pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale, prin Curtea Europeană a Drepturilor Omului, reprezintă cel mai eficient mecanism de protecție a drepturilor omului. Acest aspect se datorează într-o măsură importantă bunei-credințe a Înantelor părți contractante și efortului comun în atingerea

⁵¹ *Idem*.

⁵² [Online] la [https://hudoc.exec.coe.int/#{%22execidentifier%22:\[%22DH-DD\(2021\)920F%22\]}](https://hudoc.exec.coe.int/#{%22execidentifier%22:[%22DH-DD(2021)920F%22]}), accesat 28.06.2024.

⁵³ *Resolution CM/ResDH(2022)221Execution of the judgment of the European Court of Human Rights D and Others against Romania* [Online] la [https://search.coe.int/cm#{%22CoEReference%22:\[%22CM/ResDH\(2022\)221%22\],%22sort%22:\[%22CoEValidationDate%20Descending%22\],%22CoEIdentifier%22:\[%220900001680a7ef31%22\]}](https://search.coe.int/cm#{%22CoEReference%22:[%22CM/ResDH(2022)221%22],%22sort%22:[%22CoEValidationDate%20Descending%22],%22CoEIdentifier%22:[%220900001680a7ef31%22]}), accesat 28.06.2024.

dezideratelor Convenției, însă acestea ar reprezenta o garanție foarte fragilă în lipsa un mecanism funcțional și rezonabil care să asigure executarea hotărârilor Curții.

Având în vedere caracterul supranațional al Curții și al jurisdicției sale, alcătuirea unui mecanism de executare eficient poate deveni un lucru foarte complicat. Cu toate acestea, soluția acceptată și aplicată în prezent este cel puțin funcțională. Deși există cauze delicate unde executarea se desfășoară cu dificultate, de cele mai multe ori rezultatul final este unul pozitiv.

Întregul sistem convențional se dezvoltă constant, fiind observate și analizate cu grijă deficiențele care apar. Îmbunătățiri importante au fost realizate, de asemenea, așa cum am putut vedea, în materia executării hotărârilor Curții, ceea ce oferă premise pozitive și pentru dezvoltări ulterioare. Existența unor organisme cu atribuții specifice în procedura de executare, distincte de Curte, reprezintă, din punctul nostru de vedere, elementul esențial care asigură succesul procedurii. În această modalitate, există suficiente resurse pentru descoperirea soluțiilor celor mai potrivite și pentru asigurarea suportului tehnic necesar pentru statele condamnate.

Având în vedere aceste aspecte, considerăm că structura actuală a mecanismului de executare a hotărârilor Curții este una eficientă, dispunând în același timp de premisele și uneltele necesare pentru evoluții ulterioare.

Referințe

- Barkhuysen, T., van Emmerik, M., L., *A comparative View on the Execution of Judgments of the European Court of Human Rights*, în T. Christou, J.P. Raymond (coord.), *European Court Of Human Rights, Remedies And Execution Of Judgments*, British Institute of International and Comparative Law, pp. 1-23, Londra, 2003.
- Bîrsan, C., *Convenția europeană a drepturilor omului. Comentariu pe articole*, Editura C. H. Beck, București, 2005.
- Corlățean, T., *Protecția europeană și internațională a Drepturilor Omului. Curs universitar*, ed. a II-a, rev., Editura Universul Juridic, București, 2015.
- Gentimir, A., *Drepturile omului în Uniunea Europeană. Curs universitar*, Editura Universul Juridic, București, 2021.
- Ghencea, A., *Supravegherea executării hotărârilor CEDO. Raportul Comitetului de Miniștri al Consiliului Europei pe anul 2019*, on-line
- Radu, R., H., *Convenția Europeană a Drepturilor Omului. Curs universitar*, ed. a III-a, rev., Editura Universul Juridic, București, 2023.
- de Salvia, M., *L'exécution des arrêts de la Cour européenne des droits de l'homme*, în *Revue québécoise de droit international, numéro hors-série*, pp. 271-286, decembrie 2020; DOI: <https://doi.org/10.7202/1078540ar>.
- Selejean-Guțan, B., *Protecția europeană a drepturilor omului*, ed. a VI-a, rev., Editura Hamangiu, București, 2023.