

Pe lângă judecători²¹⁴, în cadrul Curții funcționează opt avocați generali²¹⁵, experți independenți, specializați în drept comunitar, care, deși nu participă la deliberări și la luarea deciziilor, formulează concluzii (cu caracter consultativ) în cauzele cu care sunt sesizați.

Curtea de la Luxembourg este singurul organ jurisdicțional comunitar cu caracter permanent. Dacă, în general, recursul la instanțele internaționale (sau la arbitrajul internațional) este facultativ pentru state, în sistemul European comunitar, prin excepție, CJCE are competență exclusivă și obligatorie pentru soluționarea diferendelor comunitare.

Competența *ratione personae* acoperă soluționarea litigiilor dintre statele membre ale U.E., dintre statele membre și instituțiile comunitare și dintre instituțiile comunitare. De asemenea, Curtea poate soluționa litigiile ivite între persoanele fizice sau juridice (resortisanți ai unui stat membru) și statele membre sau dintre particulari și instituțiile comunitare.

Ratione materiae, Curtea asigură interpretarea corectă și aplicarea prevederilor dreptului comunitar așa cum reiese din legislația primară (tratatele Comunităților Europene) și din actele instituțiilor comunitare. Competența Curții poate fi constituțională, administrativă, de interpretare a legislației comunitare etc.²¹⁶

²¹⁴ Inițial, numai 7 judecători formau Curtea. După intrarea în U.E. a Irlandei, Danemarcei și Marii Britanii numărul lor a fost de 9, după intrarea Greciei de 10, de 13 după aderarea Spaniei și Portugaliei, de 15 după aderarea Austriei, Finlandei și Suediei, 25 după aderarea, în 2004 a Cehiei, Estoniei, Ciprului, Letoniei, Lituaniei, Ungariei, Maltei, Poloniei, Sloveniei și Slovaciei, 27 de judecători în ianuarie 2007 (după aderarea României și Bulgariei), 28 în prezent.

²¹⁵ Art.III - 354 primul alineat din Constituția Uniunii Europene semnată la 29 octombrie 2004.

²¹⁶ Pentru detalii, Ion P. Filipescu, A. Fuerea, *Drept instituțional comunitar european*, Editura Actami, București, 1994, p. 86 și urm., Octavian Manolache, *Drept Comunitar*, Editura ALL, București, 1995, p. 367 și urm. și *Drept Comunitar*, Ed. All Beck, 2003, p.131 și urm.

Competența consultativă (necontencioasă) a CJUE privește formularea recursului în interpretare.

În vederea realizării misiunii sale această instanță depășește limitele tratatelor constituționale și dezvoltă dreptul comunitar (deciziile sale constituind izvoare ale acestui drept). Prin jurisprudența sa Curtea a stabilit principiile fundamentale ale dreptului comunitar, principiul efectului direct²¹⁷, în virtutea căruia cetățenii europeni pot invoca direct regulile comunitare în fața instanțelor naționale și principiul supremației dreptului comunitar²¹⁸ (care face inaplicabile normele naționale contrare dreptului comunitar, indiferent dacă sunt anterioare sau posteroare acestora din urmă). În anul 1991, Curtea dezvoltă principiul responsabilității unui stat membru privind prejudiciile aduse particularilor prin încălcarea dreptului comunitar (decizia pronunțată în cazul *Francovich*) dar, în același timp, acoperă numeroase alte aspecte (libera circulație a mărfurilor, serviciilor, persoanelor, egalitatea de tratament și drepturi sociale etc.

Tribunalul de Primă Instanță creat în 1989 de către Consiliul Comunităților Europene cu scopul de a prelua o parte din activitatea Curții și de a asigura o mai bună protecție a cetățenilor europeni prin introducerea unui grad dublu de jurisdicție are în competență: recursurile directe introduce de persoane fizice sau juridice împotriva actelor instituțiilor comunitare, recursurile statelor membre împotriva Comisiei Europene, recursurile statelor membre împotriva Consiliului privind actele din domeniile ajutoarelor de stat, ale măsurilor de apărare comercială (*dumping*), recursurile privind cererile de reparare a prejudiciilor cauzate de instituțiile comunitare sau de funcționarii lor etc.

Procedura prevăzută în Regulamentul Tribunalului cuprinde o fază scrisă și una orală. Cererea de sesizare poate fi introdusă de un avocat sau un agent la grefa tribunalului.

²¹⁷ În cazul notoriu, *Van Gend & Loos*, precitat.

²¹⁸ *Costa vs. Enel*, din 1964.

Aspectele esențiale sunt publicate, în toate limbile oficiale, în Jurnalul Oficial al Uniunii Europene. Prin intermediul grefei partea adversă primește actele depuse și are la dispoziție un termen pentru a-și pregăti apărarea. Regulamentul prevede dreptul de intervenție în cursul procedurii pentru orice persoană interesată, pentru statele membre și instituțiile comunitare. Faza orală, a audierilor publice, presupune prezentarea de către judecătorul raportor a unui raport cu privire la situația de fapt, la argumentele părților, la intervenienți etc., și dialogul dintre judecătorii și reprezentanții părților.

Intrarea în vigoare a Tratatului de la Lisabona sporește atât garanțiile jurisdicționale cât și cele nejurisdicționale necesare protecției drepturilor fundamentale. Primele deschid posibilitatea instanței de a răspunde (prejudicial) problemelor legate de vize, imigrație, azil sau alte politici decurgând din libera circulație a persoanelor dar și celor legate de cooperarea polițienească și judiciară în materie penală. De asemenea, Curtea va putea decide asupra conformității actelor Consiliului European cu tratatele și va fi chemată să interpreteze și să valideze actele agențiilor și organelor Uniunii.

Garanțiile ne-jurisdicționale privesc exercițiul cetățenesc al inițiativei în materie de promovare sau protecție a drepturilor omului. Inițiativa cetățenească poate viza chiar identificarea unor lacune în domeniul drepturilor omului (Comisia Europeană va fi organul ce va putea da curs acestui tip de cereri).

II.4.2. Accesul la Comisia Interamericană și la Curtea Interamericană a drepturilor omului

Sistemul interamerican prezintă anumite particularități față de cel european. În primul rând, trebuie să remarcăm existența Comisiei pentru drepturile omului ca organ al O.S.A. și ca mecanism creat prin Convenția de la San José. Comisia

OSA este informată despre plângerile individuale în scopul utilizării lor ca sursă de informare pentru depistarea încălcărilor sistematice ale drepturilor în statele membre ale organizației²¹⁹. Pe de altă parte, Comisia interamericană ca mecanism al Convenției are și competența de a soluționa cereri individuale. Acestea pot proveni de la orice persoană, grup de persoane, organizație neguvernamentală recunoscută de unul sau mai multe state OSA, formulate în interesul lor sau al altor persoane privind încălcarea unor drepturi conținute în Declarația Americană a drepturilor și obligațiilor omului, Convenția americană și Protocolul la Convenție privind drepturile economice, sociale și culturale și al doilea Protocol privind abolirea pedepsei capitale, Convenția privind dispariția forțată de persoane. Fără a intra în detalii procedurale subliniem că, deși sistemul american nu recunoaște dreptul persoanei fizice de a sesiza în mod direct Curtea interamericană, în fața acestei instanțe se poate obține o decizie obligatorie care are autoritate de lucru judecat. De remarcat însă faptul că dreptul de recurs individual nu este condiționat de formularea de către statele părți a unor declarații de acceptare a competenței în acest sens²²⁰.

II.4.4. Accesul la Comisia și Curtea Africană a drepturilor omului și popoarelor

Evoluția mecanismului regional african de la Comisia africană (creată prin dispozițiile Cartei) până la Curtea Africană de Justiție și drepturile omului acoperă perioada 1987-2008.

La un an după intrarea în vigoare a Cartei Africane a drepturilor omului și popoarelor (1987) Comisia Africană și-a început activitatea. În lista atribuțiilor sale accentul este pus în primul rând pe promovarea drepturilor omului și popoarelor și

²¹⁹ A. Ciucă, *Protecția internațională a drepturilor omului*, ediția a III-a, p. 201.

²²⁰ F. Sudre, op. cit., p.83

apoi pe autoritatea în interpretarea Cartei și protecția drepturilor²²¹. Pentru această din urmă funcție a fost prevăzut un mecanism de investigare și unul de raportare periodică (la doi ani) din partea statelor părți precum și posibilitatea primirii de comunicări din partea statelor (fără o declarație anterioară de acceptare a competenței Comisiei) și a persoanelor fizice. Formularea comunicărilor individuale nu este condiționată de existența calității de victimă directă a petentului sau a reprezentanților acestuia. De fapt, lectura condițiilor de admisibilitate ne permite să observăm încurajarea sesizărilor privind „încălările masive ale drepturilor” sub denumirea de cereri individuale²²² (aspect explicat prin percepția tradițională asupra individului în societățile africane). Din acest motiv, marea parte a cererilor primite au fost dresate de către organizații non-guvernamentale. Condițiile epuizării căilor interne de recurs sunt impuse de text (cu excepția situațiilor în care acestea ar fi natură să prelungească „nejustificat procedura” (potrivit art.56.p.5 din Cartă).

Întrarea în vigoare a Protocolului privind crearea Curții africane a drepturilor omului și popoarelor (CADOP, în 2004) a pus bazele acestei instanțe (care îmbină modelele american și european cu specificul african). Concepută ca organ ce completează activitatea Comisiei, Curtea primește o competență foarte largă, de a judeca toate cazurile privind interpretarea și aplicarea dispozițiilor Cartei, ale Protocolului și a altor instrumente relevante ratificate de statele africane (art.3 din protocol) precum și o competență consultativă.

Dreptul de sesină este recunoscut: Comisiei, statului-parte care a sesizat Comisia, statului-parte pârât în fața Comisiei, statului al cărui cetățean este victima încălcării pretinse și organizațiilor neguvernamentale. În mod

²²¹ Olivier de Schutter, *International Human Rights Law*, Cambridge University Press, 2012, pp.948-950.

²²² A. Ciucă, op. cit., p. 223.

excepțional, instanța acordă dreptul de a depune direct sesizări celor mai importante organizații neguvernamentale și persoanelor fizice împotriva unui stat care a făcut o declarație expresă în acest sens. Inspirată din celelalte două sisteme regionale, procedura în fața Curții parcurge aceleași etape: verificarea admisibilității cererii, încercarea de soluționare amiabilă, examinarea fondului cauzei și pronunțarea hotărârii²²³.

Un incontestabil progres în dezvoltarea sistemului îl reprezintă faptul că Protocolul desemnează Consiliul Miniștrilor să monitorizeze executarea hotărârilor²²⁴.

În anul 2008 Protocolul privind Statutul Curții Africane de Justiție și Drepturile Omului înlocuiește Protocolul la Carta Africană (privind crearea unei curți) decide fuziunea celor două curți și crearea noului organ jurisdicțional: Curtea Africană de Justiție și Drepturile Omului (CAJDO). Protocolul va intra în vigoare după depunerea unui număr de 15 instrumente de ratificare²²⁵.

II.4.5. Privire comparativă asupra mecanismelor regionale

Deși în cele de mai sus m-am referit strict la cateva aspecte de competență și la etapele procedurilor în fața mecanismelor regionale consider util un scurt exercițiu comparativ pentru reliefa diferențelor și asemănărilor dintre ele.

Legat de aspecte privind competența:

²²³ Până în prezent Curtea s-a pronunțat numai în două cazuri (în 2009 și 2012) în care s-a declarat incompetentă. A se vedea Stéphanie Hennette-Vauchez, Diane Roman, *Droits de l'Homme et libertés fondamentales*, Dalloz, 2013, p. 120.

²²⁴ O. de Schutter, op. cit., p. 954.

²²⁵ Până în februarie 2014 numai cinci state au depus instrumentele de ratificare: Mali, Libia, Burkina Faso, Benin și Congo, <http://www.africancourtcoalition.org/ratification> (24.sept.2014).

-toate cele trei sisteme au competență contencioasă și consultativă. Competența contencioasă acoperă dreptul de a soluționa plângeri individuale și plângeri inter-state. Numărul plângerilor individuale soluționate este mult mai mare decât cel al plângerilor inter-state în sistemele europene și americane;

-în sistemul african este încurajată sesizarea Comisiei în legătură cu încălcări masive ale drepturilor chiar dacă aceasta se realizează prin intermediul plângerilor individuale;

-Curtea Americană are o competență mai largă (interpretarea convenției, a protocoalelor dar și a altor instrumente de drepturile omului ratificate de state);

-competența *ratione personae* a CADOP este mai largă (persoanele nu trebuie să dovedească calitatea de victimă);

În privința organizării și funcționării mecanismelor:

-CEDO este formată dintr-un număr de judecători egal cu acela al statelor părți (aleși de Adunarea Parlamentară a C.E.);

-Mecanismul american cuprinde 7 membri în Comisia Americană a drepturilor omului și tot 7 judecători ai Curții, ambele categorii fiind alese de Adunarea Generală a OSA. Mandatul este de 6 ani;

-Comisia Africană este compusă din 11 membrii, CADOP are 11 judecători (iar Curtea de Justiție și Drepturile omului va avea 16 judecători);

-CEDO este structurată pe comitete, camere și marea cameră;

-CADO nu are caracter permanent. Judecătorii sunt aleși din state membre OSA (chiar dacă nu sunt semnatare ale Convenției). Cvorumul cerut pentru a decide este de 5 judecători;

-Judecătorul național nu poate participa la judecarea unui caz împotriva statului de apartenență (se numește un judecător *ad-hoc*);

În privința soluționării cererilor individuale:

1. Dreptul de sesiză:

- la CEDO: orice persoană, grup de persoane, organizații neguvernamentale care pretind a fi victime ale încălcărilor;

- CADO poate fi sesizată de statele părți la convenție (care au acceptat jurisdicția) și de Comisie. Persoanele fizice și ONG-urile pot sesiza Curtea numai prin intermediul Comisiei. Plângerile individuale pot proveni de la orice persoană fizică, ONG și pot fi formulate în interesul lor sau al altor persoane;

- CADOP poate fi sesizată de Comisie, de statul parte care a sesizat Comisia, statul parte pârât la Comisie, statul de apartenență al victimei încălcării, ONG-uri.

Deosebiri:

- sistemul european impune calitatea de victimă a petentului;

- potrivit CEDO victima este persoana care a suferit o atingere efectivă a drepturilor prevăzute de Convenție ca urmare a deciziilor unor autorități naționale;

- este necesară existența unei legături directe între petent și violarea suferită (cazul Manuel Mendes Godinho e Filhos vs. Portugalia²²⁶).

- în unele cazuri curtea a acceptat că o persoană poate fi victimă „indirectă” a încălcărilor, (rudele apropiate, membrii familiei pot fi afectate de încălcarea unui drept al unui relativ: (McCann vs. Regatul Unit²²⁷, Abdullah Yaşa vs. Turcia²²⁸, Dalban vs. România²²⁹ etc);

- în jurisprudență s-a consacrat, de asemenea, conceptul de victimă „potențială” prin recunoașterea unui tip de *actio popularis* unor persoane (ca în cazul Open Door and Dublin

²²⁶ Febr.1990 (Commission), nr. 11724/85

²²⁷ Hotărârea din 27 sept.1995, Marea Cameră (Seria A nr.324)

²²⁸ ECHR 225 (2013), nr.44827/08

²²⁹ 28 septembrie 1999, nr.28114/1995 (Commission)

Well Woman vs. Irlanda²³⁰) sau pornind de la anumite prevederi legislative ale căror efecte (sau neaplicarea lor) pot afecta interesele unor persoane (Soering vs. Regatul Unit²³¹, Dudgeon vs. Regatul Unit²³² etc).

-în sistemul african accesul direct la Curte este condiționat de existența unei declarații de acceptare a competenței din partea statului de apartenență

-sistemul american permite accesul la Curte exclusiv prin intermediul statelor părți și al Comisiei și numai după acceptarea competenței contencioase a Curții.

În privința criteriilor de admisibilitate:

-Condițiile generale de admisibilitate sunt aceleași în sistemul european și american: epuizarea căilor interne de recurs, introducerea în termen de 6 luni de la data ultimei hotărâri interne;

Pentru declararea ca inadmisibilă a unei cereri:

-CADO prevede: cererile care nu se referă la o încălcare a unui drept prevăzut de Convenție, care sunt în mod evident nefondate, sau litispendența (adresate în același timp altor instanțe internaționale de anchetă sau de reglementare);

-CEDO: (Protocolul nr.11) orice plângere incompatibilă cu dispozițiile Convenției sau ale Protocoalelor sale în mod vădit nefondată sau abuzivă și o cerere din care reiese că petentul nu a suferit un prejudiciu semnificativ²³³ (Protocolul nr. 14);

-CEDO nu reține o plângere anonimă, similară cu o alta soluționată anterior de Curte sau supusă altei instanțe internaționale, dacă nu conține fapte noi;

-Comisia/Curtea Africană impun: epuizarea căilor interne de recurs, ca sesizarea să nu provină exclusiv din mass-

²³⁰ 27 octombrie 1992 (Plenul Curții) (Seria A nr.246-A)

²³¹ Hotărârea din 7 iulie 1989 (Plenul Curții) (Seria A nr.161)

²³² Hotărârea din 22 octombrie 1981 (ECHR)(Seria A nr.45)

²³³ Intrarea în vigoare a Protocolului nr. 15 ridică această excepție.

media și să privească încălcări masive ale drepturilor; deosebirea față de CEDO și CADO constă în faptul că plângerea trebuie introdusă „într-un termen rezonabil” de la data epuizării căilor interne de recurs.

În privința procedurilor:

-Fazele procedurale presupun: verificarea admisibilității, examinarea cauzei în contradictoriu, încercarea de soluționare amiabilă

- CADO și CADOP pot fi sesizate după parcurgerea procedurii Comisiei

În privința hotărârilor:

-CEDO pronunță hotărâri de condamnare/achitare a statului pârât, obligă la plata unor indemnizații, poate impune anularea unor acte administrative, reducerea pedepselor, revizuirea unor decizii judiciare. Mecanismul european îmbină elementele sistemului continental de drept (fundamentat pe lege) cu cel anglo-saxon (bazat pe precedentul judiciar) aducând noutăți în statele din sistemul romano-germanic. Hotărârile asigură o interpretare uniformă a Convenției și crearea unor standarde minime pentru statele membre.

-Procedura CEDO permite judecătorilor formularea de opinii separate (convergente/divergente)

-Executarea hotărârilor este monitorizată de Comitetul de Miniștri al Consiliului Europei

-CADO nu prevede un mecanism de punere în executare a hotărârilor

-CADOP se inspiră din sistemul european dar spre deosebire de acesta impune un termen de 90 de zile de la deliberare pentru emiterea hotărârii; ca asemănare se poate menționa monitorizarea executării de către Consiliul Unității Africane.

Această analiză ne permite o evaluare a poziției individului pe plan internațional. Dreptul său de a adresa cereri unor organisme internaționale este recunoscut însă cunoaște o

limitare majoră. Rămâne la latitudinea statelor să devină părți la tratate pentru drepturile omului, să accepte protecția sau competența unor organisme internaționale și să deschidă individului calea directă către proceduri internaționale cu autoritate juridică. În prezent, accesul direct și participarea efectivă a individului la o procedură internațională este asigurat numai la CEDO.

II.5. Categoriile de persoane protejate

Enumerarea drepturilor consacrate în documentele amintite privește individul, omul ca ființă umană (cu puține excepții, când titlul unei înțelegeri indică destinatarul).

În prezent, spre deosebire de protecția diplomatică tradițională care limita obligația de protecție a statului la naționalii săi, statul are această obligație față de toți indivizii care se găsesc pe teritoriul său, indiferent de naționalitatea acestora.

II.5.1. Naționalii

Naționalitatea exprimă ambiguitatea poziției individului în dreptul internațional²³⁴: pe de o parte, ea trimite la legătura politico-juridică cu un anumit stat²³⁵ care stabilește cadrul naționalității (modurile de dobândire, de pierdere etc.) iar, pe de alta, este un drept fundamental al omului.

Asupra competenței exclusive a statului în atribuirea naționalității unei persoane, CIJ s-a pronunțat încă în 1923 (în cazul privind Decretele de naționalitate în Tunisia și Maroc²³⁶ și

²³⁴ Ngyuen Quoc Dinh, Patrick Daillier, Mathias Forteau, Alain Pellet, *Droit international public*, 8^e édition, L.G.D.J.- Montchrestien, 2009, p.547.

²³⁵ Anghel, M. Ion, „Implications Generated by Dual Citizenship Situations in Romania's Case”, în *Liber Amicorum, Quo vadis, Romania?* (a point of view), Junimea Publishing House, 2013, pp.38-41.

²³⁶ Avis de 1923, série B, nr. 4, p. 24.