

APROBAT

În sesiunea Biroului permanent al
Camerei Deputaților

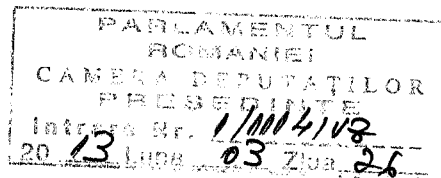
la data de 2.04.2013

Nr. 418

Prin redistribuire



PARLAMENTUL ROMÂNIEI
CAMERA DEPUTAȚILOR



56/BP

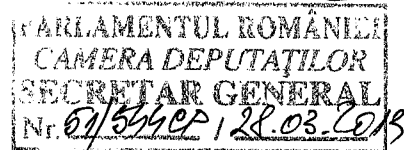
pts acordare uz
Siviz

COMISIA JURIDICĂ,
DE DISCIPLINĂ ȘI IMUNITĂȚI

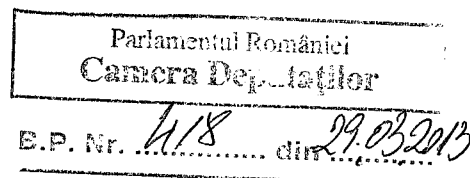
București, 27 martie 2013
Nr. 31/432

DOMNULUI VALERIU ZGONEA

PREȘEDINTELE CAMEREI DEPUTAȚILOR



Domnule presedinte,



**Constituire
și
temei juridic**

Subcomisia parlamentară pentru monitorizarea executării hotărârilor CEDO pronunțate împotriva României a fost constituită, ca organism parlamentar permanent în cadrul Comisiei juridice, de disciplină și imunități, în temeiul **Recomandării 1764(2006) și a Rezoluției 1516(2006) ale Adunării Parlamentare a Consiliului Europei**, care recomandă statelor membre să creeze mecanismele interne destinate controlului executării de către autoritățile naționale a hotărârilor Curții Europene a Drepturilor Omului.

Documentele menționate propun statelor membre „să creeze *mecanismele și procedurile interne - atât la nivelul guvernelor cât și al parlamentelor — care să permită garantarea aplicării hotărârilor Curții, în mod rapid și eficient, grație acțiunii concertate a tuturor actorilor naționali implicați și cu susținerea necesară de la cel mai înalt nivel politic*”.

Componență

Subcomisia este alcătuită din 7 deputați, membri ai Comisiei juridice, de disciplină și imunități, reprezentând toate grupurile parlamentare din Camera Deputaților.

<i>Atribuții principale</i>	Potrivit documentelor constitutive, Subcomisia CEDO are caracter permanent și monitorizează modul de executare a hotărârilor prin care Curtea Europeană a Drepturilor Omului a stabilit încălcarea Convenției Europene a Drepturilor Omului de către statul român. De asemenea, Subcomisia monitorizează modul în care Guvernul, în termen de 3 luni de la data comunicării hotărârii Curții Europene a Drepturilor Omului, prezintă Parlamentului proiectul de lege cu privire la modificarea și completarea sau abrogarea actului normativ ori a unor părți ale acestuia care vin în contradicție cu dispozițiile Convenției Europene a Drepturilor Omului și ale protocoalelor adiționale la aceasta, ratificate de România, și cu hotărârile Curții Europene a Drepturilor Omului, astfel cum statuează art. 22 alin. (4) din Legea 24/2000 privind normele de tehnică legislativă pentru elaborarea actelor normative, republicată. În baza prevederilor art. 111 din Constituția României, republicată, Subcomisia poate solicita Guvernului, Ministerului Afacerilor Externe, Ministerului Justiției, Ministerului Administrației și Internelor, Ministerului Finanțelor Publice, precum și altor autorități publice, ori de câte ori consideră de cuviință, documentele și informațiile necesare îndeplinirii misiunii sale. La ședințele Subcomisiei pot participa, în calitate de invitați, Agentul guvernamental pentru Curtea Europeană a Drepturilor Omului, alți reprezentanți ai Ministerului Afacerilor Externe, Ministerului Justiției, Ministerului Administrației și Internelor, Ministerului Finanțelor Publice, precum și reprezentanți ai oricăror autorități publice sau organisme cu rol în executarea hotărârilor pronunțate de Curtea Europeană a Drepturilor Omului împotriva României, desemnați de conducerea acestora. În urma acestei monitorizări asupra executivului, Subcomisia prezintă periodic Biroului Permanent un Raport care evidențiază cele mai relevante aspecte ale concluziilor controlului parlamentar efectuat în scopul îndeplinirii de către România a obligațiilor care îi incumbă din calitatea de membru al Consiliului Europei și din ratificarea Convenției și a protocoalelor adiționale. Concluziile cuprinse în acest Raport sunt destinate să informeze membrii Parlamentului României asupra implementării hotărârilor Curții Europene a Drepturilor Omului,

	iar recomandările adresate Guvernului sunt destinate să reformeze și să consolideze cadrul normativ național, astfel încât deficiențele sistemice să fie, pe cât posibil, eliminate.
<i>Activitate</i>	În virtutea atribuțiilor sale, Subcomisia a efectuat o serie de audieri cu privire la subiectul prioritar în acest moment, modificarea cadrului legal privind restituirea proprietăților. Această modificare a fost dispusă de Curtea Europeană a Drepturilor Omului prin Hotărârea CEDO pronunțată în data de 12 octombrie 2010 (definitivă de la data de 12 ianuarie 2011) în <i>Cauza Maria Atanasiu și alții contra României</i>. Identificând cauze de natură sistemică, Hotărârea Curții a dispus suspendarea analizei tuturor cererilor rezultate din aceeași problemă generală, pentru un termen de 18 luni de la data rămânerii definitive a hotărârii și, în același termen, a impus statului pârât ca acesta să ia măsurile necesare care să garanteze protecția efectivă a dreptului la un proces echitabil și a garantării proprietății. În acest context, Subcomisia a organizat o serie de audieri a factorilor responsabili pentru modificarea legislației specifice, astfel cum aceștia au fost desemnați prin Decizia nr. 270/decembrie 2010 a Primului-ministru. Președintele Autorității Naționale pentru Restituirea Proprietăților este și președintele Comitetului interministerial privind procesul de reformare a legislației și procedurile în domeniul restituirii proprietăților¹. Tema tuturor ședințelor de lucru a fost evoluția procesului de pregătire a modificărilor legislative privind restituirea proprietăților în vederea executării Hotărârii - pilot a Curții Europene a Drepturilor Omului pronunțată în cauza Maria Atanasiu și alții împotriva României. De asemenea, prin intermediul instrumentelor parlamentare specifice, Subcomisia pentru monitorizarea executării hotărârilor CEDO pronunțate împotriva României a inițiat la jumătatea lunii martie a.c., în cadrul Birourilor permanente reunite ale Camerei Deputaților și Senatului și la nivelul Comisiei juridice, de disciplină și imunități a Camerei Deputaților, o amplă dezbatere care a avut ca efect

¹ Stabilită prin Decizia primului ministru nr. 270/3 decembrie 2010, publicată în MO nr. 811/03.12.2010

trimiterea către noul Prim ministru al României, domnul Răzvan Mihai Ungureanu, a unui document asupra căruia toți membrii Comisiei juridice au căzut de acord, prin care solicitam acestuia comunicarea către Parlament a stadiului în care se află la acel moment proiectul de act normativ reformativ al legislației specifice conform Hotărârii pilot, precum și calendarul estimativ al procedurii urmate de actul normativ până la intrarea în dezbateri parlamentară.

În urma acestei solicitări, după aproape 15 luni de la rămânerea definitivă a Hotărârii în Cauza Maria Atanasiu v. România, la nivelul executivului există un proiect de act normativ care a fost supus dezbaterii publice la mijlocul acestei luni (aprilie 2012), dar nu a fost transmis Parlamentului spre dezbateri și adoptare.

În martie 2011, **Parlamentul României** a adoptat, la inițiativa președintelui *Subcomisiei parlamentare pentru monitorizarea executării hotărârilor Curții Europene a Drepturilor Omului, Legea nr.29 din 11 martie 2011 pentru modificarea și completarea Legii nr. 24/2000 privind **normele de tehnică legislativă pentru elaborarea actelor normative***. Legea modifică, prin menționarea *expressis verbis* în textul Legii nr. 24/2000, a **obligativității racordării și raportării actelor normative interne și actelor de modificare a acestora la prevederile și principiile Convenției și la jurisprudența Curții**. De asemenea, se impune ca orice propunere legislativă, proiect de lege sau alte proiecte de acte normative să fie însoțite, în mod obligatoriu, de o evaluare preliminară a impactului noilor reglementări asupra drepturilor și libertăților fundamentale ale omului, astfel cum acestea sunt garantate prin Constituție, legile interne și pactele și tratatele internaționale la care România este parte. În plus, pentru ca efectele indirecte ale jurisprudenței Curții să se răsfrângă în sistemul normativ național, legea prevede că Guvernul, în termen de cel mult 3 luni de la data comunicării hotărârii Curții Europene a Drepturilor Omului, prezintă Parlamentului proiectul de lege cu privire la modificarea și completarea sau abrogarea actului normativ ori a unor părți ale acestuia care vin în contradicție cu dispozițiile *Convenției pentru apărarea Drepturilor Omului*

și Libertăților fundamentale și ale protocoalelor adiționale la aceasta, ratificate de România, și cu hotărârile Curții Europene a Drepturilor Omului.

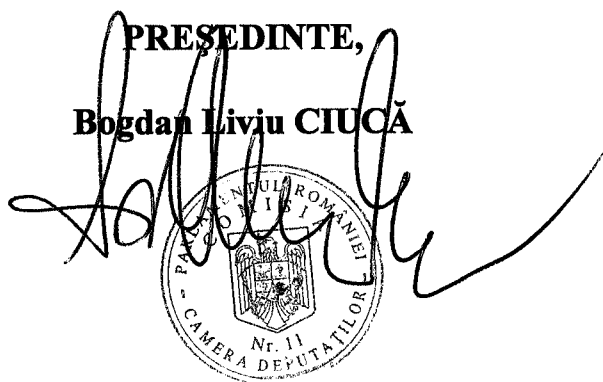
De remarcat faptul că, pentru prima dată, în cadrul lucrărilor Comisiei pentru probleme juridice și drepturile omului a Adunării Parlamentare a Consiliului Europei, desfășurate în data de 6 iunie 2011 la Oslo - Norvegia, **Raportul Pourgourides "Parlamentele Naționale: garanți ai drepturilor omului"** prezintă România ca exemplu pozitiv alături de Marea Britanie, Olanda, Germania și Finlanda pentru înființarea Subcomisiei pentru monitorizarea executării hotărârilor Curții Europene a Drepturilor Omului pronunțate împotriva României, ca instrument parlamentar de control asupra executivului.

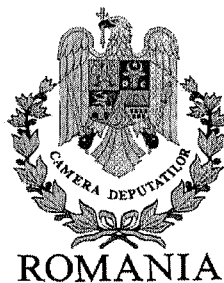
Luând în considerare Recomandarea 1764(2006) și a Rezoluția 1516(2006) ale Adunării Parlamentare a Consiliului Europei și având în vedere activitatea și Rolul Subcomisiei CEDO, prezentate în prezentul material și în anexă, vă rugăm, domnule Președinte să analizați și să dispuneți alocarea către Comisia juridica, de disciplină și imunități, cu destinația Subcomisia CEDO a unui spațiu adecvat, a logisticii, precum și a personalului necesar desfășurării în condiții de eficiență a întregii activități.

Precizăm că în urma estimării volumului de activitate al Subcomisiei CEDO este necesar repartizarea a două persoane care să facă parte din staff-ul de experți si care pot fi distribuiți din rândul personalului Camerei Deputaților, de preferință cu studii superioare juridice.

Cu considerație,

PREȘEDINTE,
Bogdan Liviu CIUCĂ





Rolul si Competenta CEDO

- **România ocupă** de mulți ani **primele locuri** la furnizarea de cauze Curții Europene a Drepturilor Omului;
- **Curtea** este în momentul actual **victima propriului succes**, fiind **excedată de numărul dosarelor**;
- Pentru a reduce numărul de cereri formulate Curții, în majoritatea documentelor sale, **Adunarea Parlamentară a Consiliului Europei recomandă consolidarea mecanismelor și instituțiilor naționale** care aplică și realizează standardele Convenției, alături de controlul executării hotărârilor pronunțate în baza Convenției;
- Aplicarea dispozițiilor Convenției trebuie să se realizeze prin **implicarea tuturor celor trei puteri ale statului** (executivă, legislativă, judecătorească);
- Una dintre **prerogativele esențiale** ale instituției **Parlamentului**, alături de legiferare și relații parlamentare externe este **controlul parlamentar**;
- **În anul 2009**, în temeiul recomandărilor Adunării Parlamentare a Consiliului Europei (APCE) și în baza art. 111 din Constituția României (informarea Parlamentului și controlul parlamentar) a fost creată, la nivelul Camerei Deputaților, **Subcomisia pentru monitorizarea executării hotărârilor CEDO, în cadrul Comisiei juridice, de disciplină și imunități**
- **Temele importante** - respectarea cerințelor impuse de statutul de membru al Consiliului Europei, obligațiile ce incumbă din ratificarea Convenției europene a drepturilor omului și libertăților fundamentale, în special garantarea drepturilor omului și obligativitatea executării hotărârilor CEDO – **trebuie tratate de o structura functionala si eficienta!**

Convenția europeană a drepturilor omului este unanim recunoscută ca fiind cel mai eficient instrument internațional de protecție a drepturilor omului din lume. Mai mult, este unanim recunoscut faptul că democrația unui stat membru al Consiliului Europei nu poate exista și funcționa în afara sistemului Convenției.

Astăzi, 47 de state membre și peste 800 milioane de locuitori sunt părți ale mecanismului Convenției.

1. Implicații ale Convenției

Acceptarea de către părțile contractante a **prevederilor Convenției¹**, ca și a jurisdicției Curții Europene a Drepturilor Omului și a **caracterului obligatoriu al hotărârilor** pronunțate este un **atribut al calității de membru** al Consiliului Europei². Convenția este în prezent **parte integrantă a sistemului juridic intern** al statelor membre. **Statele**, prin însăși calitatea lor de membre, reprezentate în Comitetul Miniștrilor al Consiliului Europei care supraveghează în temeiul art. 46 al Convenției³ executarea hotărârilor Curții, devin ele însele **parte a instrumentelor de monitorizare** a respectării principiilor și valorilor organizației.

Sistemul Convenției este construit, astfel, pe **principiul subsidiarității** reflectat de art. 1 al Convenției, prin care părțile contractante au obligația de a proteja drepturile prevăzute de Convenție pentru toți cetățenii care se află sub jurisdicția lor. Mecanismul Convenției intervine numai subsidiar sistemului național de protecție a drepturilor omului. **Consolidarea principiului subsidiarității implică o responsabilitate partajată între statele părți la Convenție și Curtea Europeană.**

În prezent **Curtea Europeană a Drepturilor Omului** este considerată de mulți analiști și experți ca fiind **victima propriului succes** prin statutul de unică autoritate internațională de jurisdicție în domeniul drepturilor omului. În pofida eforturilor considerabile ale Curții de a îmbunătăți procedurile, **diferența dintre numărul hotărârilor judecătorești și numărul de cereri formulate continuă să rămână foarte mare** și continuă să crească. În mod evident, Curtea nu poate ține pasul cu fluxul de cereri formulate. Prin urmare, experții Curții au ajuns la concluzia că, cel mai simplu mod pentru a micșora numărul de cereri formulate Curții, inclusiv a cauzelor repetitive, este acela de **a spori și consolida autoritatea și eficacitatea mecanismelor interne de funcționare a sistemului juridic național**, în strânsă legătură cu prevederile Convenției Europene și a jurisprudenței Curții.

¹ Adoptată la Roma la 4 noiembrie 1950 și intrată în vigoare la 3 septembrie 1953. România a ratificat Convenția europeană a drepturilor omului și protocoalele adiționale la aceasta prin Legea nr. 30/1994 și Legea 79/1995.

² Rezoluția ResDH (2001)80 - Rezoluția interimară adoptată de Comitetul Miniștrilor în 26 iunie 2001, referitoare la hotărârea pronunțată în data de 28 iulie 1998 de Curtea Europeană a Drepturilor Omului în cazul Loizidou împotriva Turciei. Textul Rezoluției precizează: Comitetul Miniștrilor (...) subliniază că „fiecare Stat membru al Consiliului Europei trebuie să accepte principiile statului de drept și să se asigure că fiecare persoană aflată sub jurisdicția sa se bucură de protecția drepturilor omului și libertăților fundamentale”; Subliniază că „acceptarea Convenției, inclusiv a jurisdicției obligatorii a Curții și a caracterului obligatoriu al hotărârilor sale, a devenit o condiție pentru calitatea de membru al organizației”; Subliniază că „instrumentul Convenției este un mecanism pentru garantarea colectivă a drepturilor enunțate în textul său”.

³ „Articolul 46 - Forța obligatorie și executarea hotărârilor

1. Înaltele Părți Contractante se angajează să se conformeze hotărârilor definitive ale Curții în litigiile în care ele sunt părți.

2. Hotărârea definitivă a Curții este transmisă Comitetului de Miniștri care supraveghează executarea ei”.

Acesta a constituit obiectivul pachetului de măsuri de reformă agreat de statele membre ale Consiliului Europei în mai 2004, acompaniat de Protocolul 14 (intrat în vigoare la 1 iunie 2010), care au adus schimbări majore în modul de funcționare a Curții astfel încât aceasta să facă față creșterii numărului cererilor formulate⁴.

2. Rolul parlamentelor naționale în sistemul de aplicare al Convenției

Rolul parlamentelor naționale a fost tot mai mult recunoscut ca fiind **esențial în realizarea efectivă a punerii în aplicare a Convenției la nivel național**. În mod tradițional, sistemul judiciar era acela care avea principala responsabilitate în remedierea prejudiciilor privind încălcarea drepturilor omului la nivel național. În prezent, prinde din ce în ce mai mult contur punctul de vedere conform căruia **punerea în aplicare în mod eficient a prevederilor Convenției în sistemul intern, prevenirea încălcării drepturilor omului, garantarea și apărarea drepturilor omului, dar și implementarea remediilor efective la nivel național, revine în responsabilitatea comună și partajată a tuturor celor trei puteri ale statului (executivă, legislativă și judecătorească)**. De asemenea, este recunoscut din ce în ce mai concret faptul că **punerea în aplicare a hotărârilor Curții este deseori un proces juridic și politic complex**, cuprinzând acțiunile complementare și cumulative coordonate ale tuturor puterilor statului⁵. **Comitetul Miniștrilor apreciază în documentele**⁶ sale că mecanismul de implementare a hotărârilor CEDO a avut un **beneficiu imens din implicarea parlamentelor naționale**, încurajând, totodată mecanismele de control parlamentar. Această **implicare a parlamentelor naționale necesită structuri și proceduri robuste** pentru a asigura un control parlamentar efectiv și riguros, atât la nivel național, cât și european, temă menționată și în *Raportul privind punerea în aplicare a hotărârilor Curții Europene a Drepturilor Omului*⁷. Raportul prezintă o parte din **rolurile parlamentului național în sistemul de aplicare a Convenției**:

- informarea;
- controlul punerii în aplicare a hotărârilor Curții de la Strasbourg;
- asigurarea existenței unui mecanism intern de control efectiv pentru punerea în aplicare a hotărârilor;

⁴ First Report of Session 2004-05, *Protocol No. 14 to the European Convention on Human Rights*, HL 8/HC 106.

⁵ Progress report of the Rapporteur of the Committee on Legal Affairs and Human Rights, *Implementation of judgments of the European Court of Human Rights*, AS/Jur (2009) 36, para. 14 (Mr. Christos Pourgourides), September 2009.

⁶ *Implementation of judgments of the European Court of Human Rights*, Parliamentary Assembly Recommendation 1764 (2006), CM/AS (2007) Rec 1764 final 30 March 2007, Reply adopted by the Committee of Ministers on 28 March 2007 at the 991st meeting of the Ministers' Deputies, par. 1.

⁷ Committee on Legal Affairs and Human Rights - *Implementation of judgments of the European Court of Human Rights - Progress report* - Rapporteur: Mr Christos Pourgourides, Cyprus, EPP/CD - AS/Jur (2009)36 - 31 August 2009, disponibil la adresa: http://assembly.coe.int/CommitteeDocs/2009/ejdoc36_2009.pdf

- verificarea compatibilității proiectelor de lege, a actelor normative în vigoare și a procedurilor administrative cu standardele Convenției.

Decizia privind implicarea parlamentelor naționale în supravegherea și controlul executării hotărârilor curții Europene este reluată în majoritatea documentelor APCE, în ideea de a eficientiza activitatea Curții Europene, asaltată de un număr din ce în ce mai mare de cereri. Astfel, Conferința de la Interlaken (18-19 februarie 2010), prin *Declarația comună*⁸ a reprezentanților celor 47 de state a reiterat tema creșterii eficienței Curții prin **sporirea eficacității funcționării sistemelor naționale de protecție a drepturilor omului. Parlamentele, la fel ca și guvernele și instanțele**, au un **rol fundamental** în garantarea protecției drepturilor omului la nivel național

3. România - Obligații derivate din calitatea de membru

Implicații ale forței juridice a hotărârilor pronunțate de Curtea de la Strasbourg

În temeiul art. 11 alin. (2) din Constituția României, republicată, *„Tratatele ratificate de Parlament fac parte din dreptul intern.”* Totodată, art. 20 alin. (2) din Constituția României, republicată, statuează: *„Dacă există neconcordanțe între pactele și tratatele privitoare la drepturile fundamentale ale omului, la care România este parte, și legile interne, au prioritate reglementările internaționale, cu excepția cazului în care Constituția sau legile interne conțin dispoziții mai favorabile.”* Astfel, Legea fundamentală obligă la aplicarea și interpretarea legilor interne prin raportare la tratatele internaționale în materia drepturilor omului, implicit Convenția Europeană a Drepturilor Omului, la care România este parte. Potrivit art. 32 alin. (1) din Convenție, *„Competența Curții acoperă toate problemele privind interpretarea și aplicarea Convenției și a protocoalelor sale...”*, fapt ce conduce la obligativitatea respectării hotărârilor și deciziilor Curții Europene a Drepturilor Omului de către autoritățile statului și de către instanțele române, prin prisma art. 11 și 20 din Constituția României. De altfel, caracterul obligatoriu al jurisprudenței Curții își are sediul în art. 19 al Convenției (*„Pentru a asigura respectarea angajamentelor care decurg pentru Înaltele părți contractante din prezenta Convenție și din protocoalele sale, se înființează o Curte Europeană a Drepturilor Omului, numită în continuare „Curtea”. Aceasta va funcționa permanent.”*) și art. 46 alin. (1) (*„Înaltele părți contractante se angajează să se conformeze hotărârilor definitive ale Curții în litigiile în care ele sunt părți.”*).

⁸ High Level Conference on the Future of the European Court of Human Rights - Interlaken Declaration - 19 February 2010
http://www.eda.admin.ch/etc/medialib/downloads/edazen/topics/europa/euroc.Par.0133.File.tmp/final_en.pdf

Art. 46 alin. (1) etalează natura **efectelor generate de Convenție și jurisprudența Curții: directe și indirecte**. Efectele directe sunt identificate chiar în art. 46 alin. (1): „Înaltele părți contractante se angajează să se conformeze hotărârilor definitive ale Curții în litigiile în care ele sunt părți”.

Doctrina juridică apreciază ca fiind **efecte indirecte** ale jurisprudenței Curții cele care vizează consecințele juridice produse de o hotărâre a Curții la nivelul legislației naționale, precum și la nivelul jurisprudenței naționale. Aceste efecte sunt: **autoritatea de lucru interpretat, autoritatea preventivă și existența unor proceduri de reexaminare**.

Privite din perspectiva rolului de unică autoritate legiuitoare a țării pe care îl are Parlamentul României, autoritatea de lucru interpretat și **autoritatea preventivă** sau corectivă sunt cele care prezintă interes. **Efectul preventiv este bivalent**, bivalența fiind dată, pe de-o parte, de **rolul Curții Europene prin actul condamnării unui stat**, iar pe de altă parte, de **controlul ex ante al proiectelor de acte normative** realizat de instituții și **organisme naționale**. Tocmai și din acest punct de vedere, al controlului preventiv al proiectelor de acte normative, **necesitatea unui corp parlamentar specific devine stringentă**.

Mai mult, în virtutea art. 111 din Constituția României⁹, o **comisie parlamentară de control** asupra executării de către guvern a hotărârilor Curții Europene ar sprijini eforturile României de a ieși din topul statelor membre furnizoare de cauze Curții Europene.

În plus, documentele APCE menționează România ca având probleme majore în realizarea standardelor Convenției în mai multe domenii (încălcarea dreptului de proprietate, neexecutarea sau executarea tardivă a hotărârilor judecătorești, durata excesivă a procedurilor judiciare, condițiile precare de detenție). În aceste condiții **implicarea parlamentului** printr-o comisie special destinată monitorizării implementării exigențelor Convenției de către toate autoritățile cu atribuții în acest sens, întrește **troica responsabilității comune partajate** (sistem judecătoresc, executiv, legislativ) în garantarea executării hotărârilor Curții, în strânsă legătură cu dispozițiile Convenției.

Efectul interpretativ al jurisprudenței Curții este uzitat pentru corectarea și completarea legislației interne. În același timp, efectul interpretativ nu poate fi analizat izolat de efectul preventiv sau corectiv al deciziilor Curții. În cazul acestui efect, latura preventivă este evidențiată în condamnarea legislației unui stat terț de către Curte, dar care este asemănătoare cu legislația altor state sau atunci când statul modifică legislația în timpul procedurii în fața Curții. Latura corectivă este activată de către stat atunci când acesta reacționează la propria sa condamnare în sensul de a modifica legislația contrară jurisprudenței Curții.

⁹ Art. 111

(1) Guvernul și celelalte organe ale administrației publice, în cadrul controlului parlamentar al activității lor, sunt obligate să prezinte informațiile și documentele cerute de Camera Deputaților, de Senat sau de comisiile parlamentare, prin intermediul președinților acestora. (...)

Având în vedere documentele tematice ale APCE precum și natura efectelor generate de jurisprudența Curții, este necesară **implicarea Parlamentului** care, potrivit **art. 61 alin. (1) din Constituție** este „**unica autoritate legiuitoare a țării**”. Astfel, se impune **crearea unui organism parlamentar autonom specific**, pentru a da vigoare efectelor jurisprudenței Curții, pentru a marca importanța acesteia pentru practica parlamentară și pentru a da consistență și vitalitate principiului subsidiarității în baza căruia funcționează Convenția.

Creată în palierul *controlului parlamentar* consacrat de Constituția României, **Subcomisia parlamentară pentru monitorizarea executării hotărârilor Curții Europene a Drepturilor Omului** a fost înființată¹⁰ în temeiul Recomandării 1764(2006) și a Rezoluției 1516(2006) ale Adunării Parlamentare a Consiliului Europei, în cadrul *Comisiei juridice, de disciplină și imunități* a Camerei Deputaților. Documentele internaționale menționate recomandă statelor membre ale Consiliului Europei „să creeze **mecanismele și procedurile interne** - **atât la nivelul guvernelor cât și al parlamentelor** - **care să permită garantarea aplicării hotărârilor Curții**, în mod rapid și eficient, grație acțiunii concertate a tuturor actorilor naționali implicați și cu susținerea necesară de la cel mai înalt nivel politic”.

Recent, **Rezoluția 1787 (2011)**¹¹ a Adunării Parlamentare a Consiliului Europei menționează în paragraful 10 că unul dintre motivele majore pentru deficiențele semnalate în executarea hotărârilor Curții este lipsa mecanismelor și a procedurilor interne pentru asigurarea implementării măsurilor conforme care să implice acțiunea coordonată a autorităților naționale. În acest sens, Adunarea Parlamentară a Consiliului Europei **solicită insistent parlamentelor naționale să introducă mecanisme și proceduri specifice pentru controlul parlamentar efectiv asupra executării hotărârilor pronunțate de Curtea Europeană.**

De asemenea, Subcomisia a fost înființată:

- în baza **Memorandumului intern nr. B.P.1426/2006** privind punerea în aplicare a Rezoluției 1516(2006) **ce invită Parlamentele naționale să înființeze un mecanism destinat controlului executării deciziilor CEDO de către autoritățile naționale,**

- în temeiul prevederilor art. 46 lit. e) din **Regulamentul Camerei Deputaților**, republicat, cu modificările ulterioare, conform căruia, în cadrul comisiilor permanente, birourile acestora pot să constituie subcomisii, cu aprobarea comisiei, pentru îndeplinirea unei misiuni,

¹⁰ Hotărârea din 3 noiembrie 2009, a Comisiei juridice, de disciplină și imunități a Camerei Deputaților (BP nr. 1108/09.11.2009).

¹¹ <http://assembly.coe.int/ASP/XRef/X2H-DW-XSL.asp?fileid=17953&lang=EN>

- prin Hotărârea din 3 noiembrie 2009, a Comisiei juridice, de disciplină și imunități a Camerei Deputaților (BP nr. 1108/09.11.2009), în cadrul acesteia¹².

Subcomisia – mecanism intern destinat controlului aplicării hotărârilor prin care Curtea Europeană a Drepturilor Omului a stabilit încălcarea Convenției Europene a Drepturilor Omului de către statul român - are **caracter permanent**. Principalul obiectiv al Subcomisiei este, potrivit dispozițiilor art. 3 din hotărârea din 3 noiembrie 2009, **monitorizarea modului de aplicare a hotărârilor prin care Curtea Europeană a Drepturilor Omului a stabilit încălcarea Convenției Europene a Drepturilor Omului de către Statul român**.

! Notă: Subcomisia pentru monitorizarea executării hotărârilor pronunțate de CEDO din cadrul Comisiei juridice, de disciplină și imunități a Parlamentului României consideră că mecanismul de control parlamentar nu numai că atrage atenția asupra respectării drepturilor omului, dar realizează și o creștere a transparenței politice a răspunsului formulat de Guvern privind executarea hotărârilor CEDO. În acest sens, un organism parlamentar solid ar contribui implicit la asigurarea unui regim democratic de modificare a actelor normative în acord cu hotărârile Curții, ar facilita coordonarea actorilor implicați, vizibilitatea politică a problemelor supuse atenției și ar oferi o oportunitate majoră pentru controlul public asupra Guvernului în legătură cu răspunsurile formulate la deciziile Curții sau la întârzierile în formularea acestor răspunsuri. Implicarea parlamentară este, de asemenea, un aspect esențial în consolidarea mecanismelor naționale pentru asigurarea conformității cu dispozițiile Convenției și interpretările Curții asupra aplicării Convenției, dar și în consolidarea statului democratic.

În urma activității sale, Subcomisia consideră că se impun câteva recomandări:

1. Necesitatea imperativă a implementării unor mecanisme adecvate și efective de verificare sistematică a compatibilității cu Convenția a proiectelor de lege, propunerilor legislative, și a celorlalte proiecte de acte normative, a modificărilor actelor normative și a practicii administrative, în acord cu jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului¹³;

2. Semnalarea și eliminarea incompatibilităților dintre prevederile existente în sistemul de drept intern și Convenție;

¹² Potrivit dispozițiilor art. 4 din Hotărârea Comisiei juridice, de disciplină și imunități privind constituirea Subcomisiei pentru monitorizarea hotărârilor CEDO, în baza art. 111 din Constituție, Subcomisia poate solicita Ministerului Afacerilor Externe, Ministerului Justiției și Libertăților cetățenești și Ministerului Finanțelor Publice, ori de câte ori consideră de cuviință, documentele și informațiile necesare îndeplinirii misiunii sale. La ședințele Subcomisiei pot participa, în calitate de invitați, Agentul guvernamental și alți reprezentanți ai Ministerului Afacerilor Externe, ai Ministerului Justiției și Libertăților Cetățenești, Ministerului Administrației și Internelor și ai Ministerului Finanțelor Publice, desemnați de conducerea acestora.

¹³ În martie 2011 Parlamentul României a adoptat, la inițiativa președintelui Subcomisiei parlamentare pentru monitorizarea executării hotărârilor Curții Europene a Drepturilor Omului, **Legea nr. 29 din 11 martie 2011** pentru modificarea și completarea Legii nr. 24/2000 privind normele de tehnică legislativă pentru elaborarea actelor normative. Legea modificatoare introduce *expressis verbis* în actul normativ **obligativitatea racordării și raportării actelor normative interne și actelor de modificare a acestora la prevederile și principiile Convenției și la jurisprudența Curții**. Astfel, se impune ca orice propunere legislativă, proiect de lege sau alte proiecte de acte normative să fie însoțite, în mod obligatoriu, de o evaluare preliminară a impactului noilor reglementări asupra drepturilor și libertăților fundamentale ale omului, astfel cum acestea sunt garantate prin Constituție, legile interne și pactele și tratatele internaționale la care România este parte. În plus, pentru ca efectele hotărârilor Curții, atunci când este cazul, să se răsfrângă în sistemul normativ național, legea prevede că Guvernul, în termen de cel mult 3 luni de la data comunicării hotărârii Curții Europene a Drepturilor Omului, prezintă Parlamentului proiectul de lege cu privire la modificarea și completarea sau abrogarea actului normativ ori a unor părți ale acestuia care vin în contradicție cu dispozițiile Convenției pentru apărarea Drepturilor Omului și Libertăților fundamentale și ale Protocoalelor adiționale la aceasta, ratificate de România.

3. Creșterea implicării executivului în verificarea compatibilității actelor normative cu Convenția, prin analiza compatibilității, la nivelul fiecărui minister, a proiectului de lege pe care îl inițiază;

4. Proiectele de lege trimise Parlamentului trebuie însoțite de un raport care certifică conformitatea cu Convenția, potrivit practicilor existente în majoritatea statelor membre;

5. În plus față de controlul exercitat de guvern, Parlamentul trebuie să verifice, prin intermediul structurilor sale – comisii specifice – conformitatea cu Convenția;

6. În vederea asigurării compatibilității cu normele în materia protecției drepturilor omului, în procedura de elaborare a actelor normative, pot avea loc diferite consultări cu instituții sau organizații specializate, experți etc;

7. Ca rezultat al experienței naționale în aplicarea unei legi sau act normativ sau în urma unei hotărâri a Curții pronunțate împotriva altui stat membru, instituțiile specifice ale statului trebuie să implementeze neîntârziat măsuri pentru corectarea deficiențelor similare din sistemul juridic intern.

4. Modelul britanic de control parlamentar asupra executivului

Cel mai vechi și cel mai relevant model de instituție parlamentară de control a executivului în materia respectării și protecției drepturilor omului din Europa.

Comisia parlamentară comună pentru drepturile omului funcționează din anul 2000 și este formată din 12 membri (6 numiți de Camera Lorzilor și 6 de Camera Comunelor).

Pe lângă această comisie, alte comisii (Comisia pentru Constituție – Camera lorzilor și Comisia pentru Justiție – Camera Comunelor) pot evalua impactul legislației interne cu prevederile Convenției.

Atribuții și competențe conferite¹⁴:

- monitorizează executarea de către guvern a hotărârilor pronunțate de Curtea Europeană a Drepturilor Omului împotriva Marii Britanii;
- efectuează investigații tematice cu privire la respectarea anumitor drepturi;
- monitorizează implementarea recomandărilor organizațiilor internaționale în domeniul drepturilor omului;
- poate solicita orice document pentru îndeplinirea mandatului său, se poate întruni oricând și oriunde pe teritoriul Marii Britanii sau oriunde Consiliul Europei are instituții sau întruniri (nu mai mult de 4 ori într-un an calendaristic), poate numi experți și poate întocmi rapoarte pentru ambele Camere parlamentare;
- monitorizează actele normative elaborate de guvern în privința implicațiilor asupra drepturilor omului; toate actele normative elaborate de guvern trebuie însoțite de o notă privind impactul asupra drepturilor omului și libertăților fundamentale;
- monitorizează implicațiile pe care aplicarea unor acte normative le are asupra respectării drepturilor omului;

¹⁴ <http://www.publications.parliament.uk/pa/jt200910/jtselect/jtrights/85/8504.htm>

- facilitează controlul parlamentar asupra executivului în privința respectării drepturilor omului în relație cu politica desfășurată pe toate palierele (nu numai în privința proiectelor de acte normative);
- controlează îndeplinirea de către Marea Britanie a prevederilor cuprinse în tratatele la care Regatul este parte și urmărește creșterea rolului parlamentului în implementarea obligațiilor derivate din aceste tratate;
- monitorizează și controlează dispozițiile cuprinse în tratate internaționale noi, în legătură cu impactul asupra drepturilor omului, înainte de ratificarea lor.

Guvernul trebuie să notifice prompt comisia în legătură cu hotărârile judecătorești relevante pronunțate de Curtea de la Strasbourg, în termen de cel mult patru luni de la pronunțarea hotărârii. Comisia urmează să fie informată despre planul detaliat al guvernului pentru executarea hotărârii, iar în termen de șase luni de la hotărâre, trebuie să pună la dispoziția comisiei decizia finală pentru soluționarea problemei. Comisia poate culege informații și poate audia persoane.

Legea britanică pentru drepturile omului (adoptată în 1998) obligă ministrul responsabil cu întocmirea unui proiect de act normativ ca, înainte de a doua lectură, să facă o declarație în sensul că dispozițiile actului normativ sunt compatibile cu prevederile Convenției (declarație de compatibilitate). În cazul în care acest lucru nu este posibil, ministrul trebuie să declare explicit că, deși nu poate susține declarația de conformitate, guvernul dorește adoptarea actului normativ. În ambele situații declarațiile se fac în scris și se publică¹⁵.

Comisia monitorizează aceste puncte de vedere exprimate în declarațiile de incompatibilitate ale miniștrilor.

De asemenea, guvernul pune anual la dispoziția comisiei un memorandum care cuprinde:

- toate hotărârile pronunțate de Curtea Europeană a Drepturilor Omului împotriva Marii Britanii, precum și toate declarațiile de incompatibilitate;
- măsurile întreprinse pentru executarea hotărârilor;
- progresele înregistrate în executarea hotărârilor pronunțate de Curte în anii anteriori;
- înregistrările cuprinse în cele mai recente statistici ale Consiliului Europei privind punerea în aplicare a hotărârilor Curții;
- progresele realizate în implementarea recomandărilor Comitetului Miniștrilor privind executarea hotărârilor;
- implicațiile asupra sistemului juridic intern a hotărârilor pronunțate de Curtea de la Strasbourg împotriva altor state.

¹⁵ Section 19 of the Human Rights Act 1998

The section provides: Parliamentary procedure - Statements of compatibility

(1) A Minister of the Crown in charge of a Bill in either House of Parliament must, before Second Reading of the Bill

(a) make a statement to the effect that in his view the provisions of the Bill are compatible with the Convention rights ("a statement of compatibility"); or

(b) make a statement to the effect that although he is unable to make a statement of compatibility the government nevertheless wishes the House to proceed with the Bill.

(2) The statement must be in writing and be published in such manner as the Minister making it considers appropriate.

Toate concluziile comisiei sunt cuprinse, ori de câte ori este necesar, în rapoarte care cuprind, de asemenea, recomandări de măsuri care trebuie luate pentru a preveni și corecta încălcarea drepturilor omului.

5. Concluzii:

Luând în considerare importanța mecanismului Convenției în realizarea și garantarea drepturilor și libertăților fundamentale,

Dată fiind sfera de aplicare a standardelor Convenției în sistem partajat între Consiliul Europei și statele membre,

Apreciind că excedentul de cauze românești în fața Curții¹⁶ poate fi semnificativ redus prin implicarea tuturor celor trei puteri ale statului,

Ținând seama de locul și rolul instituției Parlamentului în sistemul statului de drept, precum și de valențele sale de organism de control asupra executivului, pentru îndeplinirea scopului și mandatului său,

Se impune luarea unor măsuri ferme și clare, pentru a da consistență și a pune în practică obligațiile derivate din calitatea de stat membru al Consiliului Europei și mecanismele generate de Convenție.

25 Martie 2013

¹⁶ De mulți ani la rând, **România** ocupă unul din primele 4 locuri la furnizarea de cauze către Curtea Europeană. Dintre statele membre ale Uniunii Europene, **se află**, conform statisticilor Comitetului Miniștrilor al Consiliului Europei, **pe ultimul loc** la respectarea și garantarea standardelor *Convenției europene a drepturilor omului și libertăților fundamentale*.