

DEPARTAMENTUL DE STUDII PARLAMENTARE ȘI POLITICI U.E
DIRECȚIA STUDII ȘI DOCUMENTARE LEGISLATIVĂ

**Implementarea prevederilor Protocolului nr.16 la Convenția pentru apărarea
drepturilor omului și a libertăților fundamentale pentru statele Uniunii Europene**

MAI 2021

Documentare și sinteză: Vlad Drăguș, expert parlamentar

Lucrarea poate fi accesată direct pe Intranet la pagina Direcției studii și documentare legislativă

* Lucrările elaborate în cadrul Direcției studii și documentare legislativă au caracter documentar și nu reprezintă punctul de vedere al Camerei Deputaților

Cuprins

CONSIDERAȚII PRELIMINARE.....	2
ESTONIA.....	4
FINLANDA.....	5
FRANȚA.....	5
GRECIA.....	6
LITUANIA.....	6
LUXEMBURG.....	7
SLOVACIA.....	8
SLOVENIA.....	8
ȚĂRILE DE JOS.....	9
Webografie.....	10

CONSIDERAȚII PRELIMINARE

Propunerea de extindere a competenței Curții Europene a Drepturilor Omului (Curtea) pentru a da avize consultative a fost făcută în raportul către Comitetul Miniștrilor al Grupului "Wise Men", înființat în cadrul Planului de acțiune adoptat la cel de-al treilea Summit al șefilor de stat și de guvern din statele membre ale Consiliului Europei (Varșovia, 16-17 mai 2005). Potrivit propunerii, cererile de aviz, care ar fi depuse numai de instanțele constituționale sau instanțele de ultim grad, ar fi întotdeauna opționale, iar opiniile emise de Curte nu ar fi obligatorii.”¹

Protocolul nr.16, al cărui text a fost adoptat de Comitetul Miniștrilor la data de 10 iulie 2013 și care a fost deschis spre semnare la 2 octombrie 2013, la Strasbourg, prevede, pe scurt, următoarele aspecte:

1. posibilitatea pentru cele mai înalte jurisdicții ale părților contractante de a solicita un aviz consultativ atunci când apreciază că o anumită cauză aflată pe rolul lor ridică o problemă gravă privind interpretarea sau aplicarea Convenției sau a protocoalelor la aceasta;
2. nominalizarea, printr-o declarație la momentul semnării sau ratificării, a celor mai înalte jurisdicții ale părților contractante care vor putea solicita avize consultative și
3. examinarea cererii de aviz consultativ de către un colegiu de 5 judecători al Marii Camere, urmată de emiterea avizului de către Marea Cameră a CEDO.²

Textul protocolului: https://www.echr.coe.int/Documents/Protocol_16_ENG.pdf

Față de procedura „întrebărilor preliminare” adresate de instanțele naționale către Curtea de Justiție a Uniunii Europene (CJUE), există diferențe semnificative.

Procedura din fața CJUE permite oricărei instanțe dintr-un stat membru să depună întrebări pentru pronunțarea unor hotărâri preliminare.

În cadrul procedurii definite de Protocolul 16, este responsabilitatea statului să precizeze care dintre instanțele sale îndeplinesc această definiție și au autoritatea de a

¹ CM(2006)203, para. 135.

² <https://www.mae.ro/node/29238> accesat 27.04.2021

face o astfel de cerere. Acest lucru permite „flexibilitatea necesară pentru a se potrivi particularităților sistemelor judiciare naționale”.

Tot în cadrul Protocolului 16, nicio etapă a procesului nu este obligatorie. Instanțele sau tribunalele naționale ale statelor membre nu sunt obligate să solicite un aviz consultativ. Dacă o instanță națională solicită un aviz consultativ, cererea respectivă nu este obligatorie pentru CEDO; un comitet al Marii Camere trebuie să o ia în considerare și poate respinge cererea de aviz consultativ, deși trebuie să ofere o explicație pentru respingerea acesteia.

Chiar și atunci când CEDO emite un aviz consultativ, nu obligă instanța națională la respectarea deciziei respective. Întrebările prezentate de o instanță sau un tribunal intern trebuie să fie „chestiuni de principiu” legale legate de interpretarea sau aplicarea drepturilor și libertăților consacrate în Convenție sau în protocoalele acesteia și pot fi depuse numai în contextul unui caz aflat pe rolul instanței sau tribunalului național solicitant.³

Competența consultativă nu este o noutate pentru CEDO. Aceasta a fost introdusă prin Protocolul nr.2 în sarcina Comitetului Miniștrilor însă a fost folosită extrem de rar (Curtea a fost solicitată doar cu trei cereri și a emis numai două opinii). Acest protocol introduce o competență adițională celei acordate inițial (reflectată în articolele 47-49 din textul Convenției) care va permite CEDO să pună accentul pe analiza *ex-ante* a cererilor ceea ce, potrivit așteptărilor, va atrage creșterea celerității în soluționarea cauzelor în dreptul intern.

La 16 octombrie 2018, Curtea a primit o cerere de aviz consultativ din partea Curții de Casație din Franța. Este prima cerere primită de Curte de la intrarea în vigoare a Protocolului nr. 16 la Convenția europeană a drepturilor omului la 1 august 2018.⁴

Lista statelor semnatare și a celor care au ratificat:

https://www.coe.int/en/web/conventions/full-list/-conventions/treaty/214/signatures?p_auth=kw2u4XXg

³ <https://www.justiceinitiative.org/uploads/a99d7fe9-8d12-41be-b482-7f08a35912a9/briefing-echr-protocol-16-20160322.pdf> accesat 27.04.2021

⁴ Registratura CEDO , comunicarea 352 (2018)

ESTONIA

În Codul de Procedură Penală din Estonia, procedura prevăzută de Protocolul nr. 16 a fost introdusă la data de 26.06.2017 prin prevederile art. 352¹. Potrivit acestuia:

(1) Curtea Supremă poate, într-un dosar aflat pe rolul său, să solicite Curții Europene a Drepturilor Omului să ofere un aviz consultativ cu privire la chestiuni legate de interpretarea sau aplicarea drepturilor și libertăților definite în Convenția privind apărarea Drepturilor Omului și Libertățile Fundamentale sau protocoalele acestora în conformitate cu Protocolul nr.16 la Convenția privind apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale.

(2) Cererea trebuie să fie motivată și să descrie circumstanțele de drept și de fapt relevante ale cauzei aflate pe rolul Curții Supreme.

(3) Avizele consultative ale Curții Europene a Drepturilor Omului nu sunt obligatorii pentru Curtea Supremă.

(4) În cazul în care Curtea Supremă solicită Curții Europene a Drepturilor Omului să emită un aviz consultativ, Curtea Supremă poate suspenda procedurile legate de cauza respectivă pentru perioada până la care se va primi răspunsul de la Curtea Europeană a Drepturilor Omului.

(5) Curtea Supremă va relua procedurile suspendate în conformitate cu subsecțiunea (4) din prezenta secțiune la primirea unui aviz consultativ cu privire la cerere, la luarea la cunoștință a respingerii cererii sau la retragerea cererii. Curtea Supremă poate, de asemenea, să reia procedura mai devreme, dacă desfășurarea procedurilor la cererea specificată la subsecțiunea (1) a acestei secțiuni este întârziată în mod disproporționat (nejustificat).

(6) În cazul suspendării procedurilor, se aplică derularea termenului procedural prevăzut la subsecțiunea 363 (nu mai târziu de 30 de zile de la termenul de depunere al opiniilor)

(7) Traducerea unei cereri în engleză sau franceză și traducerea deciziei Curții Europene a Drepturilor Omului primite pentru cererea depusă în estonă vor fi organizate de Curtea Supremă pe cheltuiala statului estonian⁵

⁵ Codul Penal din Estonia a fost consultat la:

https://www.legislationline.org/download/id/8697/file/Code_Criminal_Procedure_2003_am2020_en.pdf

27.04.2021

FINLANDA

Codul de Procedură Judiciară din Finlanda este actul normativ care reglementează funcționarea instanțelor din Finlanda, precum și atribuțiile acestora. Până la data de astăzi, nu au fost adoptate amendamente acestui act normativ care să introducă o procedură distinctă pentru sesizarea CEDO cu o cerere de aviz. Cu toate acestea, în conformitate cu prevederile Protocolului 16, Finlanda a anunțat CEDO că instanțele care pot trimite astfel de cereri sunt: Curtea Supremă, Curtea Administrativă Supremă, Curtea pentru Litigii de Muncă și Curtea pentru Asigurări.⁶

FRANȚA

Legea prin care a fost ratificat Protocolul nr. 16 al CEDO este Legea 2018-237.⁷ Prin această ratificare, prevederile protocolului au devenit parte integrată a sistemului de drept francez, astfel încât cele mai înalte jurisdicții judiciare au primit posibilitatea de a solicita un aviz CEDO pentru cauzele aflate pe rol, cu implicații în respectarea drepturilor prevăzute în textele Convenției.

Franța a anunțat, conform procedurii descrise de Protocolul 16, Curtea de Casație și Consiliul de Stat (materie administrativă) ca fiind instanțele care pot solicita aviz consultativ către CEDO. Cu toate acestea, Codul de Procedură Penală nu menționează o procedură de solicitare a acestui aviz în mod expres.

Articolele cu implicații în procedura prevăzută de Protocolul 16 din legislație procedural penală din Franța au fost identificate ca fiind următoarele:

622-1

Revizuirea unei decizii penale definitive poate fi solicitată în beneficiul oricărei persoane condamnate pentru o infracțiune, în cazul în care rezultă dintr-o hotărâre pronunțată de Curtea Europeană a Drepturilor Omului că această condamnare a fost pronunțată cu încălcarea Convenției europene privind apărarea Drepturilor Omului și Libertăților Fundamentale sau a protocoalelor sale, iar prin natura și gravitatea sa, încălcarea constatată implică pentru persoana condamnată, consecințe pentru care o

⁶ Potrivit centralizărilor oficiale: https://www.coe.int/en/web/conventions/full-list/-/conventions/treaty/214/declarations?p_auth=FQntdljd&coeconventions_WAR_coeconventionsportlet_enVigueur=false&coeconventions_WAR_coeconventionsportlet_codeNature=3&coeconventions_WAR_coeconventionsportlet_searchBy=state&coeconventions_WAR_coeconventionsportlet_codePays=FIN accesat 05.06.2021

⁷ Textul Legii de ratificare:

<https://www.legifrance.gouv.fr/download/pdf?id=6UP1QfVUncvd7LqG7OpRUglj8aUOv1MZCf1HPdWY3s=>

compensare echitabilă acordată în aplicarea articolului 41 din convenția menționată anterior nu ar fi suficientă. Revizuirea poate fi solicitată în termen de un an de la decizia Curții Europene a Drepturilor Omului. Reexaminarea recursului de casare poate fi solicitată în aceleași condiții.

Art. 622-2

Cererea de revizuire poate fi formulată de către:

- Ministerul Justiției
- Procurorul General de pe lângă Curtea de Casație
- De către persoana condamnată, iar în absența sa de către reprezentatul său legal⁸

GRECIA

Legea prin care a fost ratificat Protocolul 16 în legislația elenă este Legea 4569/2019.⁹

Textul Legii nu a fost pus la dispoziție pentru baza de date a parlamentului Elen, până în data de astăzi.¹⁰

LITUANIA¹¹

Lituania a ratificat de asemenea Protocolul 16 la data de 01.08.2018. Conform procedurii, Lituania a anunțat CEDO că instanța superioară care poate să solicite avizul este Curtea Supremă. În Codul de Procedură Penală la capitolul dedicat procedurii în fața Curții Supreme a Lituaniei, este reglementat la art. 381 alin (3):

3 . Procedurile de casare sunt, de asemenea, amânate dacă este necesar să se adreseze Curții Constituționale a Republicii Lituania pentru a decide dacă o lege sau alt act juridic este în conflict cu prevederile din Constituția Republicii Lituania sau dacă este

⁸ Codul de Procedură Penală din Franța a fost consultat la:

https://www.legifrance.gouv.fr/codes/section_lc/LEGITEXT000006071154/LEGISCTA000006138099/#LEGISCTA000029122011 accesat 04.05.2021

⁹ <http://conflictoflaws.net/2019/greece-ratifies-protocol-no-16-to-the-european-convention-on-human-rights/> accesat -04.05.2021

¹⁰ https://www.hellenicparliament.gr/en/Nomothetiko-Ergo/Anazitisi-Nomothetikou-Ergou?ministryId=593c37f4-10c8-4fc8-9f4a-cf1454fe746b&lawNo=4569&type=0_0_0_0_0 accesat 04.05.2021

¹¹ Codul de Procedură Penală din Lituania: <https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAD/TAIS.163482/asr> accesat 05.05.2021

necesar să se solicite un aviz consultativ al Curții Europene a Drepturilor Omului cu privire la chestiuni de principiu referitoare la interpretarea sau aplicarea drepturilor și libertăților stabilite în Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale sau a protocolelor sale.

De asemenea, la **Articolul 456 este prevăzut: Motivele redeschiderii procedurilor în urma deciziilor Comitetului pentru Drepturile Omului al Națiunilor Unite sau ale Curții Europene a Drepturilor Omului sau a unei hotărâri a Curții Constituționale**

Cazurile penale examinate de instanțele din Republica Lituania pot fi reluate atunci când:

(1) Comisia Națiunilor Unite pentru Drepturile Omului a hotărât că decizia de condamnare a persoanei a fost luată cu încălcarea Pactului internațional privind drepturile civile și politice sau a protocolelor sale suplimentare sau Curtea Europeană a Drepturilor Omului a hotărât că decizia a fost luată cu încălcarea protocolelor suplimentare ale Convenției dacă natura și gravitatea încălcărilor ridică îndoieli rezonabile cu privire la condamnarea persoanei și încălcările continue pot fi remediate numai prin redeschiderea cazului respectiv;

LUXEMBURG

Ducatul Luxemburg a ratificat Protocolul nr. 16 prin Legea din 17 Aprilie 2020 privind ratificarea prevederilor Protocolului, introdusă prin memorandumul A330.¹²

Legea de ratificare nu conține prevederi cu privire la procedurile interne ale instanțelor naționale, ci reia articolele relevante din textul Protocolului, introducându-le în ordinea internă de drept din Luxemburg.

În acest sens și conform prevederilor Legii de ratificare, Ducatul din Luxemburg a trimis către CEDO un memorandum de ratificare prin care a nominalizat Curtea Constituțională, Curtea Supremă Administrativă și Curtea de Casație (și apel) ca fiind instanțele de ultim grad care pot trimite astfel de cereri. Până în prezent (07.05.2021) nu au fost identificate amendamente sau modificări ale Legii organizării instanțelor sau Codului de Procedură Penală pentru a introduce proceduri specifice acestui Protocol.¹³

¹² Textul Legii este disponibil la: <http://legilux.public.lu/eli/etat/leg/loi/2020/04/17/a330/jo> accesat 07.05.2021

¹³ Legea organizării instanțelor, actualizată 21.04.2021: <http://data.legilux.public.lu/file/eli-etat-leg-recueil-cours-tribunaux-20210412-fr-pdf.pdf> ; Codul De Procedură Penală, actualizat 2021: http://www.legilux.public.lu/eli/etat/leg/code/procedure_penale/20201221 accesate 07.05.2021

SLOVACIA

În Codul de Procedură Penală din Slovacia, procedura descrisă de Protocolul 16 apare reglementată în două secțiuni.

La secțiunea 318 alin. (3) este prevăzut: Președintele Camerei Curții Supreme suspendă procedura (în materie penală) dacă solicită Curții Europene a Drepturilor Omului să ofere un aviz consultativ cu privire la problemele fundamentale referitoare la interpretarea sau exercitarea drepturilor și libertăților prevăzute în Convenția pentru protecția Drepturilor Omului și Libertăților Fundamentale. Dacă urmărirea penală este suspendată în temeiul sentinței precedente, președintele Camerei Curții Supreme poate dispune continuarea urmăririi penale chiar dacă Curtea Europeană a Drepturilor Omului nu a dat un aviz consultativ și există motive serioase pentru continuarea urmăririi penale.

De asemenea, în materia examinării preliminare a contestațiilor, este prevăzut că și președinții Curților de Apel pot suspenda procedura de recurs dacă solicită Curții Europene a Drepturilor Omului să ofere un aviz consultativ cu privire la problemele fundamentale referitoare la interpretarea sau exercitarea drepturilor și libertăților prevăzute în Convenția pentru protecția drepturilor omului și a libertăților fundamentale. În cazul în care procedura de recurs este suspendată în temeiul sentinței precedente, președintele camerei de recurs poate continua procedura de recurs chiar dacă Curtea Europeană a Drepturilor Omului nu a dat un aviz consultativ și există motive serioase pentru continuarea procedurii de recurs.¹⁴

SLOVENIA

Legea privind funcționarea instanțelor din Slovenia (19/1994) este baza materiei pentru atribuțiile și competențele tuturor nivelurilor de jurisdicției judiciare din Slovenia.

Articolul 113 al Legii face parte din Capitolul dedicat executării deciziilor Curții Constituționale și a instanțelor internaționale. Potrivit acestuia: Decizia Curții Europene a Drepturilor Omului va fi pusă în aplicare direct de către instanța competentă din Republica Slovenia numai dacă acest lucru este prevăzut de un tratat internațional ratificat sau dacă acest lucru este prevăzut de legea care reglementează procedurile judiciare.

¹⁴ Codul de Procedură Penală din Slovacia a fost consultat la: <https://www.slov-lex.sk/pravne-predpisy/SK/ZZ/2005/301/> Accesat 05.05.2021

În cazul Sloveniei, Protocolul nr.16 a fost ratificat la data de 01.08.2018, iar alte norme incidente nu au fost identificate în Legea 19/1994 sau în Codul de Procedură Penală.

ȚĂRILE DE JOS¹⁵

Unul dintre statele care au ratificat cel mai recent Protocolul 16 este Regatul Țărilor de Jos. (01.06.2019).

În Codul de Procedură Penală al Țărilor de Jos, art. 457 prevede că, la cererea procurorului general de pe lângă Curtea Supremă sau a suspectului dintr-un caz, Curtea Supremă poate revizui o hotărâre a instanței inferioare din Țările de Jos, de condamnare: b) în baza unei hotărâri a CEDO care stabilește că au fost încălcate prevederile din Convenția Europeană pentru apărarea Drepturilor Omului și Libertăților Fundamentale sau un protocol al acesteia, sau au fost încălcate normele acestora în procedurile care au condus la condamnare.

De asemenea, art. 465 prevede că, Curtea Supremă poate respinge o cerere de revizuire în acest sens, dacă nu este depusă cererea la trei luni de la apariția circumstanței care a dus la încălcarea normelor Convenției.

Lista cu statele care au ratificat : https://www.coe.int/en/web/conventions/full-list/-/conventions/treaty/214/signatures?p_auth=kw2u4XXg

¹⁵ Codul de Procedură Penală din Țările de Jos a fost consultat la: <https://wetten.overheid.nl/BWBR0001903/2021-01-01#BoekVierde> 06.05.2021

Webografie – pentru accesarea bazelor de date legislative

1. <https://www.mae.ro/node/29238>
2. https://www.coe.int/en/web/conventions/full-list/-/conventions/treaty/214/signatures?p_auth=kw2u4XXg
3. <http://conflictoflaws.net/2019/greece-ratifies-protocol-no-16-to-the-european-convention-on-human-rights/>
4. https://www.legifrance.gouv.fr/codes/section_lc/LEGITEXT000006071154/LEGISCTA000006138099/#LEGISCTA000029122011
5. <https://www.legifrance.gouv.fr/download/pdf?id=6UP1QfVUncvd7LqG7OpRUglgi8aUOv1MZCf1HPdWY3s=>
6. http://data.legilux.public.lu/file/eli-etat-leg-recueil-cours_tribunaux-20210412-fr-pdf.pdf
7. https://www.legislationline.org/download/id/8697/file/Code_Criminal_Procedure_2003_am2020_en.pdf
8. <https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAD/TAIS.163482/asr>
9. https://www.hellenicparliament.gr/en/Nomothetiko-Ergo/Anazitisi-Nomothetikou-Ergou?ministryId=593c37f4-10c8-4fc8-9f4a-cf1454fe746b&lawNo=4569&type=0_0_0_0_0_0
10. <https://www.slov-lex.sk/pravne-predpisy/SK/ZZ/2005/301/>
11. <https://wetten.overheid.nl/BWBR0001903/2021-01-01#BoekVierde>