

LightT

LITIGII PRIVIND SCHIMBAREA

Formarea avocaților cu privire
la acquis-ul UE privind statul de drept

PACHET DE FORMARE



Co-funded by
the European Union

Funded by the European Union. Views and opinions expressed are however those of the author(s) only and do not necessarily reflect those of the European Union. Neither the European Union nor the granting authority can be held responsible for them.

CUPRINS

Rezumat executiv	6
MODULE DE FORMARE.....	8
Formează formatorii.....	9
Formare introductivă.....	16
Formare avansată.....	20
MATERIAL DE FORMARE.....	25
Conceptul de Stat de Drept – definiții și elemente constitutive	26
Ierarhia și principiile generale ale ordinii juridice a UE	32
Relația dintre UE și CEDO	46
Instanțe și proceduri europene	52
Independența judiciară	77
Participarea civică.....	110
Elemente ale statului de drept în legislația UE privind anti-discriminarea.....	136
Analiză comparativă a aplicării Cartei UE în consorțiul SM	142
Exemple de litigii privind statul de drept soluționate cu succes în fața instanțelor naționale și europene	161
Principiile metodologiei de formare judiciară	182

LISTA ABREVIERILOR

CDF(UE)	Carta Drepturilor Fundamentale a Uniunii Europene
CJUE	Curtea de Justiție a Uniunii Europene
CE	Consiliul Europei
CE	Comisia Europeană
CEDO	Convenția Europeană a Drepturilor Omului
CtEDO	Curtea Europeană a Drepturilor Omului
REFJ	Rețeaua Europeană de Formare Judiciară
EPPO	Parchetul European
UE	Uniunea Europeană
ADF	Agenția pentru Drepturi Fundamentale a Uniunii Europene
ADO	Apărătorii Drepturilor Omului
ISHR	Serviciul Internațional pentru Drepturile Omului
ODIHR	Biroul pentru Instituțiile Democratice și Drepturile Omului
OSCE	Organizația pentru Securitate și Cooperare în Europa
PPU	Procédure Préliminaire d'Urgence (procedura preliminară de urgență)
SD	Statul de Drept
SLAPP	Proces Strategic împotriva Participării Publice
TUE	Tratatul privind Uniunea Europeană
TFUE	Tratatul privind Funcționarea Uniunii Europene
ONU	Națiunile Unite
UNODC	Oficiul Națiunilor Unite Pentru Droguri și Criminalitate

Rezumat executiv

Proiectul. *Litigii privind schimbarea: formarea avocaților cu privire la acquis-ul UE privind statul de drept* (LighT) este o acțiune finanțată de UE (JUST-2021-JTRA) care urmărește să consolideze statul de drept (SD) prin construirea capacității avocaților naționali ca agenți ai schimbării. Proiectul este implementat în cinci State Membre ale UE care se confruntă cu dificultăți notabile în acest domeniu – Bulgaria, Grecia, Ungaria, Polonia și România – și se așteaptă să formeze:

- 300 de avocați cu nivel introductiv de cunoștințe despre statul de drept
- 45 de avocați activiști și apărători ai drepturilor omului
- 8 formatori

Cursurile de formare sunt concepute pentru a acoperi subiecte cheie privind statul de drept, așa cum au fost identificate de Comisia Europeană în rapoartele sale privind statul de drept: acces la justiție, transparență și anticorupție, libertatea de informare și libertatea mass-mediei și a presei și participarea civică. Sunt abordate și elemente suplimentare ale statului de drept, relevante pentru țările din consorțiu și identificate prin Analiza Nevoilor de Formare a proiectului. Curriculum-ul este conceput pentru a permite flexibilitate în proiectarea fiecărei activități de formare, permițând formatorilor să pună accent pe subiectele specifice pe care le consideră cele mai relevante, în funcție de țara organizatoare și de profilul cursanților.

Consortiul de implementare. Proiectul este implementat de un consorțiu de Instituții Academice și Organizații ale Societății Civile cu experiență vastă în subiectele proiectului și organizarea de cursuri de formare pentru profesioniștii din domeniul juridic.

Centrul European de Drept Constituțional (CECL) (EL) este coordonatorul proiectului. CECL este un institut de cercetare non-profit de top, cu o experiență vastă în reforme juridice și judiciare și un istoric extins în reformă instituțională și consolidare a capacităților. În plus, CECL este Punctul Național de Contact pentru Agenția pentru Drepturi Fundamentale a UE (FRA) din Grecia și, prin urmare, este responsabil pentru colectarea sistematică de date și monitorizarea evoluțiilor legislative și politice în domeniul drepturilor fundamentale.

Universitatea Kozminski – ALK (PL) este o instituție non-publică de învățământ superior care oferă studii juridice de specialitate în Polonia. ALK va participa la toate WP-urile și va fi responsabilă de elaborarea materialelor de formare pentru formatori și avocați, precum și de organizarea activităților de formare în Polonia.

Centrul pentru Studiul Democrației – CSD (BG) este un institut de politici publice care încurajează procesul de reformă în Europa prin impactul asupra politicii și societății civile și deține o experiență semnificativă a CSD în consolidarea capacității sistemului judiciar și a avocaților pe teme legate de statul de drept. Institutul a jucat un rol esențial în dezvoltarea reformelor judiciare în Bulgaria și în Europa, inclusiv prin construirea Inițiativei de Reformă Judiciară, cooperând cu diferite mecanisme de monitorizare și consolidând capacitatea factorilor de decizie politică și a specialiștilor de a construi un sistem judiciar mai bun și mai compatibil cu drepturile omului.

Centrul de Științe Sociale, Centrul de Excelență al Academiei Maghiare de Științe – CSS (HU) ia parte activ la dezvoltarea bursei juridice și la organizarea de evenimente și activități profesionale pentru cercetătorii juridici din Ungaria și este activ în special în publicații științifice pe tema statului de drept.

Asociația ProRefugiu (RO) este o organizație non-guvernamentală care se axează pe cursuri de formare judiciară pentru avocați, procurori și judecători, precum și pe cercetarea juridică. Organizația are o cooperare durabilă cu instituțiile de formare judiciară, barourile, uniunea barourilor și universitățile din țară.

Descrierea documentului. Acest document este proiectul Livrabilul 2.3 „Pachet de formare”. Pachetul de formare este rezultatul unui proces de colaborare în cadrul Comisiei de Formare a proiectului, bazat pe constatările Analizei Nevoilor de Formare efectuată în țările proiectului. În acest scop, acesta încorporează și sistematizează teme cheie, obiective de studiu și metodologii eficiente de formare identificate prin intermediul ANF, transpunându-le într-o ofertă concretă de formare pentru avocații interesați de tema statului de drept.

Pachetul de formare este structurat în două secțiuni principale: modulele de formare – care descriu unitățile de conținut educațional și rezultatele așteptate ale învățării; și materialul de formare – care oferă informații de bază și analize ale subiectelor, resurselor, legăturilor și exercițiilor practice individuale, pentru a fi utilizate de formatorii LightT în activitățile de formare ale proiectului. Mai mult, modulele și materialele reflectă diferitele niveluri de cunoștințe și abilitățile necesare ale grupurilor țintă ale proiectului, făcând distincție între formatori, avocați activiști și avocați cu un nivel introductiv de cunoștințe privind subiectele proiectului.

Pachetul de formare a fost elaborat de Comisia de Formare LightT, care cuprinde experți în statul de drept, inclusiv cadre universitare, avocați în exercițiu și avocați care lucrează în societatea civilă. Experții externi au fost co-autori pe subiecte specifice (toți autorii sunt menționați în capitolele lor aferente). Documentul final a fost revizuit de consorțiu înainte de depunere.

MODULE DE FORMARE

Formează formatorii

Numărul total de ore de studiu: 22

Modulul 1

Titlul modulului: Introducere

Numărul total de ore de studiu: 1

Prezentare generală/rezumat

Scurtă descriere a Modulului

Acest modul își propune să înceapă cursul de formare cu o introducere în proiectul LightT și programul ToT, punând bazele pașilor următori. Unul dintre obiectivele cheie aici este acela de a stabili un raport puternic între participanți și formatori, promovând un mediu de studiu colaborativ și de susținere. Acest lucru va crea premisele înainte de a trece la conturarea structurii generale a formării și a subiectelor cheie care vor fi acoperite. În cele din urmă, participanților li se vor prezenta principiile cheie ale educației adulților și metodologia de formare judiciară, care vor fi apoi specializate prin aplicare în practică.

Obiective de studiu și rezultate așteptate

La finalizarea acestui modul, participanții ar trebui:

- să se fi familiarizat cu proiectul și cu scopul ToT;
- să-și fi înțeles rolul în proiect și să fi câștigat motivație;
- să fi obținut o imagine de ansamblu asupra metodologiilor de formare judiciară și a principiilor învățării reciproce.

Descrierea modulului

Componenta 1 Prezentarea proiectului și domeniul de aplicare al acestuia; Structura și metodologia ToT

Componenta 2 Tour de table și exerciții de spargere a gheții

Componenta 3 Obiective de studiu și rezultate așteptate: rolul formatorului în Light și nu numai; principiile educației adulților și metodologiile de formare judiciară; predarea și învățarea de la colegii tăi.

Metode de formare orientative

- Exerciții de spargere a gheții
- Prezentări
- Discuții

Modulul 2

Titlul modulului: Statul de drept și instituțiile democratice

Numărul total de ore de studiu: 6

Prezentare generală/rezumat

Scurtă descriere a Modulului

În acest modul de formare, ne axăm pe definirea conceptului de Stat de Drept (SD) și a elementelor constitutive ale acestuia în contextul specific al proiectului LightT. Vom aprofunda dificultățile cheie care au apărut prin cercetarea ANF pentru a identifica domeniile care necesită o atenție deosebită, cu referire la problemele cheie sistemice și instituționale legate de statul de drept, în special accesul la justiție și dreptul la un proces echitabil. Prin discuții colaborative și schimb de cunoștințe, participanții vor avea ocazia de a face schimb de opinii asupra problemelor cheie și de a explora soluții potențiale prin litigii și alte căi.

Obiective de studiu și rezultate așteptate

La finalizarea acestui modul, participanții ar trebui:

- să fi înțeles definiția și abordarea statului de drept în contextul LightT;
- să fi obținut o imagine de ansamblu clară asupra problemelor cheie sistemice și instituționale privind statul de drept din țările participante;
- să fi identificat principalele preocupări practice cu referire la practica de drept;
- să fi înțeles metodele de formare ale prezentării și studiului de caz și principiile cheie ale redactării materialelor.

Descrierea modulului

Componenta 1 Independența judiciară și separarea puterilor; libertatea de exprimare în sistemul judiciar

Componenta 2 Drept procesual penal: abordarea acțiunilor arbitrare și a eficacității căilor de atac

Componenta 3 Amenințări la adresa autorităților independente și alte sisteme de control și echilibrare: cazul grecesc de supraveghere abuzivă și spyware ilegal; tipurile de corupție și eficacitatea cadrelor anticorupție

Componenta 5 Înțelegerea metodelor de formare în practică: elaborarea și livrarea unei prezentări eficiente (livrare și comunicare eficientă în mai multe formate)

Componenta 6 Înțelegerea metodelor de formare în practică: studiul de caz (exercițiu practic de redactare a materialelor)

Metode de formare orientative

- Prezentări și revizuirea jurisprudenței
- Studii de caz
- Rezolvarea problemelor
- Discuții

Modulul 3

Titlul modulului: Statul de drept și societatea civilă

Numărul total de ore de studiu: 6

Prezentare generală/rezumat

Scurtă descriere a Modulului

În acest modul de formare, abordăm tema multifacțată a restricțiilor privind spațiul civic și drepturile individuale, examinându-l din diverse perspective. Începem prin a explora modul în care aceste restricții se manifestă ca problemă juridică, luând în considerare cazuri potențiale care exemplifică dificultățile cu care se confruntă. Analizăm tratamentul grupurilor vulnerabile, inclusiv comunitatea LGBTQ+ și prevalența discriminării instituționale ca problemă orizontală generalizată. În plus, recunoaștem modul în care aceste restricții au un impact profund asupra avocaților, care joacă un rol crucial în societatea civilă. În plus, abordăm subiectul SLAPP și protecția informatorilor și explorăm abordări etice și legale pentru a promova un mediu sănătos pentru participarea publică. Avocații care lucrează în Organizațiile Societății Civile (OSC-uri) și Organizațiile Non-Guvernamentale (ONG-uri), precum și cei implicați în prestarea de servicii de asistență juridică se confruntă cu dificultăți unice. Până la sfârșitul modulului, participanții vor dobândi o înțelegere mai profundă a potențialului rol al avocaților ca agenți ai schimbării în abordarea și atenuarea acestor restricții privind spațiul civic și drepturile individuale, inclusiv cum să-și motiveze colegii să urmărească soluții strategice la aceste probleme.

Obiective de studiu și rezultate așteptate

La finalizarea acestui modul, participanții ar trebui:

- să fi obținut o imagine de ansamblu clară asupra problemelor obișnuite și cheie specifice fiecărei țări legate de societatea civilă și de spațiul civic; să fi înțeles impactul acestora asupra avocaților din țările participante;
- să fi discutat prejudecățile sistemice și modalitățile de a le aborda în instanță; să fi dobândit cunoștințe și abilități privind abordările sensibile ale clienților vulnerabili;
- să fi dobândit o înțelegere clară a subiectelor privind SLAPP-urile și protecția informatorilor, importanța acestora pentru funcționarea unei democrații sănătoase și modalitățile în care se pot manifesta ca și cazuri legale;
- să fi discutat selecția cazurilor și argumentarea strategică pentru a continua schimbarea societății.

Descrierea modului

Componenta 1 Dificultăți cu care se confruntă avocații, apărătorii drepturilor omului și societatea civilă; rolul Barourilor

Componenta 2 Mediu politic ostil și bariere administrative: exemplul domeniului azilului și migrației;

Componenta 3 SLAPP-urile și protecția informatorilor

Componenta 4 Probleme legate de sex și LGBTQ+

Componenta 5 Exercițiu de studiu de caz – activitate în grup

Metode de formare orientative

- Prezentări și revizuirea jurisprudenței
- Joc de rol
- Brainstorming
- Dezbateri
- Studii de caz
- Discuții

Modulul 4

Titlul modului: Statul de drept și litigiile

Numărul total de ore de studiu: 6

Prezentare generală/rezumat

Scurtă descriere a Modulului

În acest modul, acordăm prioritate mai multor domenii critice de interes. În primul rând, vom explora relația complicată dintre legislația națională și cea a UE, cu un accent deosebit pe Carta Drepturilor Fundamentale, pentru a le permite participanților să înțeleagă interacțiunea dintre aceste cadre juridice. În plus, vom examina procedurile judiciare ale UE și ale Consiliului Europei, inclusiv o examinare detaliată a procedurii de pronunțare a unei hotărâri preliminare, pentru a oferi participanților o înțelegere cuprinzătoare a acestor mecanisme.

Un obiectiv central al acestui modul este de a aborda dificultățile legate de practicile, perspectivele și prejudecățile din sistemul judiciar și administrația publică, cu un accent puternic pe promovarea unui mediu juridic mai just și mai echitabil. Participanții vor face schimb de cunoștințe și vor împărtăși experiențe cu privire la litigii, punând accent pe abordări strategice, comunicare în rețea eficientă și importanța cooperării transfrontaliere.

Dincolo de litigii, vom explora căi alternative de acțiune eficiente. Acestea includ advocacy pentru schimbare și participarea activă în procesul de elaborare a legii, abilitând participanții să fie agenți proactivi ai reformei legislative și apărători ai drepturilor fundamentale.

Obiective de studiu și rezultate așteptate

La finalizarea acestui modul, participanții ar trebui:

- să fi dobândit o înțelegere aprofundată a principiilor generale ale interpretării dreptului UE și ale procedurii în fața instanțelor europene;
- să-și fi perfecționat abilitățile în selecția și argumentarea strategică a cazurilor;
- să fi făcut schimb de cunoștințe practice și experiență cu privire la modul de abordare a lacunelor în practica judiciară și administrativă;
- să fi făcut schimb de opinii cu privire la căi alternative de acțiune pentru îmbunătățirea peisajului statului de drept.

Descrierea modulului

Componenta 1 Principii generale ale dreptului UE: cum să menținem eficacitatea dreptului UE în cazurile de transpunere/aplicare ineficientă

Componenta 2 Domeniul de aplicare al Cartei drepturilor fundamentale și articole specifice legate de subiectele proiectului (accesul la justiție și procese echitabile, libertatea de exprimare și informare, libertatea de întrunire și de asociere, dreptul la azil și nereturnare)

Componenta 3a Abordarea lacunelor în practica judiciară și administrativă: neimplementarea jurisprudenței CJUE/CEDO, rețineri privind dreptul UE, utilizarea limitată a procedurii de pronunțare a unei hotărâri preliminare; valoarea adăugată a dreptului UE în litigii – povești de succes și motivație; discuție activă: convingerea clienților să depună contestații la nivel european

Componenta 4 Rețelele europene și cooperarea transfrontalieră

Componenta 5 Alte moduri de acțiune: advocacy, acțiune colectivă, participare la procesele de consultare publică și de legiferare.

Metode de formare orientative

- Prezentări și revizuirea jurisprudenței
- Brainstorming
- Discuție activă

Modulul 5

Titlul modulului: Organizarea și furnizarea cursurilor de formare

Numărul total de ore de studiu: 3

Prezentare generală/rezumat

Scurtă descriere a Modulului

Obiectivul principal al acestui modul de formare este de a oferi participanților abilitățile practice de bază și cunoștințele necesare pentru a organiza și oferi programe de formare eficiente. Modulul acoperă câteva aspecte esențiale ale proiectării și furnizării cursurilor de formare, inclusiv modul de structurare și organizare eficientă a unui program de formare, planificarea și elaborarea curriculum-ului, selectarea subiectelor de formare, formatorilor și participanților și analiza și evaluarea formării.

Obiective de studiu și rezultate așteptate

La finalizarea acestui modul, participanții ar trebui:

- să fi dobândit o înțelegere clară și abilități de bază pentru proiectarea și furnizarea cursurilor
- să fi înțeles valoarea adăugată a evaluării bine concepute a formării
- să fi evaluat ToT al proiectului Light.

Descrierea modului

Componenta 1 Organizarea și furnizarea cursurilor de formare

Componenta 2 Analiza și evaluarea

Componenta 3 Evaluarea ToT

Metode de formare orientative

- Prezentări
- Discuții
- Joc de rol

Formare introductivă

Numărul total de ore de studiu: 12

Modulul 1

Titlul modulului: Elemente și principii de bază ale dreptului UE pentru avocați

Numărul total de ore de studiu: 3

Prezentare generală/rezumat

Scurtă descriere a Modulului

Scopul acestui modul este de a prezenta avocaților cu cunoștințe limitate despre aplicarea dreptului UE și a acquis-ului statului de drept principiile și normele centrale, ca punct de plecare pentru înțelegerea contextului formării. În cadrul acestui modul introductiv, este, de asemenea, esențial să se sublinieze valoarea adăugată a normelor juridice ale UE în ansamblu, și în special în domeniul în cauză. Acest lucru este esențial pentru a aborda reținerea generală față de dreptul UE, observată în general în țările din consorțiu, pentru a stârni interesul participanților și pentru a-i motiva să se implice și să participe activ la procesul de învățare. În acest modul ar trebui incluse și abordate următoarele subiecte:

- Valorile fundamentale ale UE, astfel cum sunt stabilite la art. 2 TUE
- Definirea statului de drept și dificultățile conexe
- Principii generale de interpretare și aplicare a dreptului UE (subsidiaritate, eficacitate etc.)
- Domeniul de aplicare al Cartei Drepturilor Fundamentale și prevederile cheie relevante pentru statul de drept
- Proceduri UE: domeniul de aplicare și aplicarea procedurii de pronunțare a hotărârii preliminare (art. 267 TFUE, 19 TUE)

Obiective de studiu și rezultate așteptate

La finalizarea acestui modul, se așteaptă ca participanții să:

- înțeleagă componentele cheie ale statului de drept și locul acestuia în sistemul de valori al UE și ordinea juridică
- înțeleagă principiile cheie de aplicare a dreptului UE (domeniul de aplicare al dreptului UE, inclusiv Carta, relația cu legile naționale și dispozițiile internaționale/regionale, etc.)
- înțeleagă ce este o cerere de hotărâre preliminară, când poate fi depusă și care ar putea fi valoarea ei adăugată.

Descrierea modului

Componenta 1 Prezentare generală a dreptului primar al UE și a principiilor generale ale dreptului UE; tendințele actuale privind supremația dreptului UE; teorie și jurisprudență

Componenta 2 Prezentare generală a Cartei Drepturilor Fundamentale a UE; domeniul de aplicare și dispozițiile relevante pentru statul de drept; invocarea Cartei în fața instanțelor naționale

Componenta 3 Obiectul și sfera de aplicare a procedurii de pronunțare a unei hotărâri preliminare.

Metode de formare orientative

- Prezentări și revizuirea jurisprudenței
- Studii de caz
- Discuții

Modulul 2

Titlul modului: Statul de drept și exercitarea drepturilor democratice fundamentale

Numărul total de ore de studiu: 6

Prezentare generală/rezumat

Scurtă descriere a Modulului

În acest modul, cursanții vor avea ocazia să exploreze relația dintre statul de drept și drepturile fundamentale, astfel cum sunt stabilite în CDF și CEDO. Acest subiect familiar este ideal pentru a prezenta cursanților aplicarea acquis-ului statului de drept prin exemple concrete și pentru a prezenta argumente relevante care pot fi utilizate în plus față de abordările mai „tradiționale” ale acestor cazuri, de obicei văzute în practică.

Obiective de studiu și rezultate așteptate

La finalizarea acestui modul, se așteaptă ca participanții să:

- înțeleagă cum pot fi abordate și argumentate cazurile legate de drepturile fundamentale ca o problemă privind statul de drept
- fie capabili să aplice drepturile fundamentale de bază și noțiunile statului de drept în cazuri concrete și să formuleze argumente juridice de bază ale statului de drept.

Descrierea modului

Componenta 1 Protecția drepturilor fundamentale ca problemă a statului de drept

Componenta 2 Exemple de litigii și argumentare în domenii specifice legate de statul de drept: dreptul la întrunire și asociere; libertatea de exprimare și libertatea de informare (protecția informatorilor, SLAPP-uri împotriva jurnaliștilor); discurs instigator la ură și infracțiuni motivate de ură.

Componenta 3 Aplicarea garanțiilor statului de drept privind egalitatea de tratament persoanelor și grupurilor vulnerabile, inclusiv persoanelor aflate în migrație (migranți, beneficiari de protecție internațională, solicitanți de azil), persoane LGBTQI+, femei.

Componenta 4 Aplicarea garanțiilor procesuale penale legate de accesul la justiție, egalitatea armelor și căile de atac eficiente.

Metode de formare orientative

- Prezentări și revizuirea jurisprudenței
- Studii de caz
- Brainstorming
- Discuții

Modulul 3

Titlul modului: Resurse, rețele și comunicare

Numărul total de ore de studiu: 3

Prezentare generală/rezumat

Scurtă descriere a Modulului

Acest modul își propune să ofere participanților sfaturi practice, informații și resurse, pentru a-i sprijini în eforturile lor de a-și deschide practica juridică către mai multe cazuri privind statul de drept/dreptul UE. În mod specific, instructorii ar trebui să abordeze următoarele:

- Să prezinte și să explice funcția bazelor de date existente privind dreptul european și jurisprudența (Eur-lex, Curia, Hudoc, Charterpedia, etc.)
- Surse alternative și cum să le invocați în instanță: literatură gri, rapoarte naționale, orientări internaționale, documente strategice
- Gestionarea clienților și comunicarea cu clienții: cum să vă convingeți clientul să depună o contestație în fața instanțelor europene – argumente privind durata, costurile și eficacitatea procedurilor

- Să relaționeze și să găsească sprijin: rețelele existente de avocați și rolul de susținere a statului de drept.

Obiective de studiu și rezultate așteptate

La finalizarea acestui modul, participanții ar trebui:

- să fi învățat cum să fie la curent cu evoluțiile din dreptul UE și din statul de drept prin surse și rețele online
- să fi dobândit abilitățile de a construi un caz pe baza informațiilor din surse alternative
- să fi dobândit abilități de bază de gestionare a clienților și de comunicare cu clienții
- să fi identificat surse de sprijin și să fi înțeles rolul și valoarea adăugată a rețelor.

Descrierea modului

Componenta 1 Prezentarea site-urilor web și bazelor de date relevante

Componenta 2 Invocarea instrumentelor juridice neobligatorii în instanță și construirea de dovezi bazate pe literatura gri

Componenta 3 Dezvoltarea abilităților de gestionare a clienților și a abilităților de comunicare cu clienții: convingerea clientului dumneavoastră să depună contestații europene

Componenta 4 Crearea de rețele și auto-organizarea; rolul Barourilor; rețelele juridice europene și activitatea lor (CCBE, ELENA, LEAP și altele); apărarea apărătorilor drepturilor omului.

Metode de formare orientative

- Demonstrații
- Scenarii
- Joc de rol
- Brainstorming
- Discuții

Formare avansată

Numărul total de ore de studiu: 12

Modulul 1

Titlul modulului: Statul de drept în UE – dificultăți și abordări europene

Numărul total de ore de studiu: 2

Prezentare generală/rezumat

Scurtă descriere a Modulului

Acest modul urmărește clarificarea noțiunii de stat de drept și a constituenților săi individuali într-o manieră operațională care leagă acest concept abstract de subiecte concrete de litigii. În acest scop, acesta analizează abordările europene (și internaționale) actuale, precum și jurisprudența relevantă și actualizată cu privire la subiecte legate de statul de drept, în special așa cum se regăsește în hotărârile CJUE privind cererile preliminare și jurisprudența CtEDO privind încălcarea drepturilor omului, privită prin prisma statului de drept. Cursanții vor exercita depunerea de cereri preliminare la instanțele naționale și vor lua în considerare argumentarea eficientă bazată pe cazuri de succes. Participanții vor fi invitați să-și împărtășească experiențele cu privire la dificultățile statului de drept din propriile jurisdicții, precum și să discute probleme europene și priorități strategice.

Obiective de studiu și rezultate așteptate

La finalizarea acestui modul, participanții ar trebui:

- să fi înțeles modul în care conceptul statului de drept se raportează la subiecte concrete de litigii în practică
- să fi obținut o privire de ansamblu asupra jurisprudenței actuale și a exemplelor de strategii de succes în fața instanțelor europene și interne
- să fi clarificat orice nelămuriri în legătură cu procedura de pronunțare a unei hotărâri preliminare, inclusiv modul de a argumenta cu succes o cerere în fața instanțelor naționale
- să își fi perfecționat abilitățile în identificarea și argumentarea cazurilor privind statul de drept
- să fi dobândit o privire de ansamblu asupra preocupărilor actuale privind statul de drept, cu accent pe independența judiciară și accesul la justiție, libertatea de întrunire și libertatea de asociere și încălcarea drepturilor omului.

Descrierea modulului

Componenta 1 Ce este statul de drept pentru un avocat? valorile UE, dreptul primar și secundar al UE legat de statul de drept; constituenții, principiile și argumentele statului de drept derivate din jurisprudență

Componenta 2 Argumentarea statului de drept în fața instanțelor naționale – ce să aveți în vedere atunci când invocați acquis-ul UE; argumentarea cu succes a cererilor preliminare – exemple din jurisprudență

Componenta 3 Aspecte instituționale ale statului de drept: control și echilibru, separarea puterilor și independența judiciară; accesul la justiție și egalitatea armelor (acces la un avocat și asistență juridică, aplicarea garanțiilor procedurale în timpul procesului); amenințări la adresa încrederii reciproce și a cooperării judiciare – exemple din MEA

Componenta 4 Statul de drept și societatea civilă: provocări la adresa libertății de întrunire și asociere; bariere în calea participării civice și restrângerea spațiului civic

Metode de formare orientative

- Prezentări și revizuirea jurisprudenței
- Studii de caz și scenarii
- Joc de rol
- Brainstorming
- Discuții

Modulul 2

Titlul modulului: Argumentarea statului de drept – axarea pe teme specifice

Numărul total de ore de studiu: 4

Prezentare generală/rezumat

Scurtă descriere a Modulului

În acest modul, participanții vor exersa aplicarea principiilor și normelor cheie legate de statul de drept, prin explorarea jurisprudenței fundamentale și a evoluțiilor jurisprudențiale pe teme specifice. Aceștia vor identifica argumentele de succes/tipul de caz, vor lua în considerare prioritățile pentru litigiile strategice și se vor axa pe apărarea și reprezentarea eficientă a persoanelor vulnerabile și a victimelor unor încălcări specifice. Accentul va fi pus pe grupuri de persoane identificate ca fiind deosebit de relevante în contextul proiectului LighT, cum ar fi persoanele aflate în migrație (beneficiari de protecție internațională, solicitanți de azil, migranți), membri ai comunității LGBTQI+, femei – în special în ceea ce privește drepturile lor reproductive și alte grupuri marginalizate, relevante în contexte naționale individuale (de exemplu romi, persoane care suferă de abuz de substanțe etc.).

Obiective de studiu și rezultate așteptate

La finalizarea acestui modul, participanții ar trebui:

- să fi obținut o privire de ansamblu asupra preocupărilor legate de statul de drept în legătură cu subiecte specifice și modurile în care instanțele europene le tratează în jurisprudența lor
- să fi învățat cum să abordeze critic problemele statului de drept, în contexte naționale și europene
- să-și fi pus în practică cunoștințele și experiența printr-o argumentare orientată a statului de drept, axată pe cereri de pronunțare a unei hotărâri preliminare

Descrierea modului

Componenta 1 Analiza jurisprudenței: identificarea temelor cheie, a tendințelor jurisprudențiale și a raționamentului adoptat

Componenta 2 Statul de drept și drepturile persoanelor vulnerabile: egalitatea în fața legii; discurs instigator la ură și infracțiuni motivate de ură; grupuri vulnerabile atacate – LGBTQI+, persoane aflate în migrație, femei

Componenta 3 Victime ale încălcărilor statului de drept: victime ale supravegherii abuzive/ilegale și ale programelor spion; informatori/martori în cazuri de corupție/administrare defectuoasă; persoane vizate de SLAPP-uri

Componenta 4 Punerea în practică a cunoștințelor: elaborarea argumentației pentru o cerere de pronunțare a unei hotărâri preliminare

Metode de formare orientative

- Revizuirea jurisprudenței
- Studii de caz și scenarii
- Brainstorming
- Discuții

Modulul 3

Titlul modului: Apărarea statului de drept – rolul avocaților

Numărul total de ore de studiu: 4

Prezentare generală/rezumat

Scurtă descriere a Modulului

Acest modul urmărește în primul rând să ilustreze modalitățile prin care avocații pot proteja și îmbunătăți statul de drept în țările lor și, mai larg, în regiunile lor. Participanții vor discuta despre provocările sistemice cu care se confruntă în activitatea lor zilnică, vor împărtăși experiențe și sfaturi practice despre navigarea într-un mediu juridic și politic ostil și vor face brainstorming privind modalități inovatoare de a valorifica opțiunile oferite de dreptul și procedura UE. Obiectivul cheie aici este motivarea participanților și creșterea moralului lor prin schimburi cu colegii lor, axându-se pe soluții și bune practici. Această secțiune va explora atât căi și proceduri judiciare, cât și nejudiciare, inclusiv în fața organismelor naționale și ale UE și a autorităților independente, cum ar fi Comisia Europeană sau EPPO.

Obiective de studiu și rezultate așteptate

La finalizarea acestui modul, participanții ar trebui:

- să fi devenit conștienți de diferitele lor opțiuni atunci când abordează preocupările privind statul de drept la nivel național și al UE
- să fi dobândit cunoștințe procedurale despre cum să se adreseze diferitelor organisme/instituții europene
- să fi înțeles rolul lor în raport cu statul de drept și potențialul lor de a crea schimbări în țările lor și nu numai

Descrierea modulului

Componenta 1 Cum să abordăm problema nerespectării hotărârilor CJUE/CEDO; monitorizarea executării hotărârilor judecătorești: intervenția la nivel regional; căi de atac legale

Componenta 2 Abordarea problemelor statului de drept dincolo de instanțe: EPPO, Regulamentul privind Condiționalitatea și accesul la fondurile UE; proceduri privind încălcarea dreptului comunitar: reclamații către CE și petiții către Parlamentul UE; utilizarea de resurse non-legale/instrumente juridice neobligatorii

Componenta 3 Influențarea dezbaterii publice: participarea colectivă sau individuală la consultări legislative și politice; rolul Barourilor; protejarea avocaților activiști

Metode de formare orientative

- Discuție activă și brainstorming
- Demonstrații
- Prezentări

Modulul 4

Titlul modului: Abilități practice, resurse și cooperare

Numărul total de ore de studiu: 2

Prezentare generală/rezumat

Scurtă descriere a Modulului

Acest modul își propune să ofere cunoștințe practice și resurse pentru avocați pentru a-și menține actualizate cunoștințele privind legislația UE și acquis-ul statului de drept. În plus, participanții vor discuta despre soluții prin cooperare și rețele transfrontaliere.

Obiective de studiu și rezultate așteptate

La finalizarea acestui modul, participanții ar trebui:

- să își fi creat o imagine de ansamblu asupra resurselor digitale utile privind dreptul și jurisprudența UE, în special cu referire la subiectele proiectului
- să fi dobândit cunoștințe despre rețelele juridice și despre modul în care își pot valorifica resursele colective în activitățile lor de litigii și advocacy

Descrierea modului

Componenta 1 A fi la curent cu evoluțiile din dreptul și jurisprudența UE: baze de date și resurse juridice

Componenta 2 Stabilirea faptelor despre statul de drept: seturi de instrumente și instrumente de evaluare disponibile

Componenta 3 Rețele juridice europene: beneficierea de comunități juridice consacrate; colaborarea pentru un stat de drept mai puternic

Metode de formare orientative

- Discuție activă și brainstorming
- Demonstrații
- Prezentări

MATERIAL DE FORMARE

Conceptul de Stat de Drept – definiții și elemente constitutive

Autor: Zoi Anna KasapiLL.M., CECL

Rezumat executiv. Proiectul european se bazează pe respectarea permanentă a statului de drept (SD) în toate Statele Membre.¹ Pe lângă faptul că este una dintre valorile fondatoare ale UE, stabilită la art. 2 TUE, statul de drept este văzut ca o condiție prealabilă pentru aplicarea eficientă a dreptului UE pe baza încrederii reciproce între Statele Membre, precum și pentru funcționarea spațiului de libertate, securitate și justiție și a pieței interne a UE, unde legile se aplică în mod eficient și uniform iar bugetele sunt cheltuite în conformitate cu normele aplicabile. Prin urmare, amenințările la adresa statului de drept sunt văzute ca o provocare la adresa bazei juridice, politice și economice a modului în care funcționează UE.

Statul de drept este, de asemenea, un concept de drept internațional, găsit în mai multe documente și tratate juridice internaționale și regionale și este considerat a fi un principiu de valabilitate universală.

În ciuda importanței sale esențiale pentru toate democrațiile funcționale, există o lipsă impresionantă de consens cu privire la definiția statului de drept. Teoreticienii dreptului, specialiștii, statele și organizațiile internaționale sunt în contradicție cu privire la funcția specifică și elementele constitutive ale conceptului pe care aleg să le prioritizeze sau, dimpotrivă, să le ignore.

Acest capitol introductiv își propune să ofere o privire de ansamblu asupra abordărilor actuale ale statului de drept la nivel internațional și regional, cu un accent special pe Europa și UE, în special. Acesta va evidenția lipsa unei definiții coerente, universal acceptate a termenului, va prezenta abordarea operațională favorizată de Consiliul Europei și de Uniunea Europeană și va defini diferitele elemente constitutive ale acestuia, în scopul de a ajuta specialiștii să lege conceptul prea teoretic de stat de drept cu aplicarea sa practică.

Formatorii ar trebui să utilizeze informațiile conținute în acest capitol pentru a prezenta cursanților cu diferite niveluri de cunoștințe și experiență discuțiile în curs despre statul de drept. Aceștia ar trebui să sublinieze faptul că nu există o definiție universală a conceptului și că statele sunt în primul rând responsabile pentru definirea acestuia în contextul propriilor tradiții constituționale și juridice, precum și al obligațiilor internaționale relevante, care decurg din apartenența la organizații/tratate internaționale. În cele din urmă, aceștia ar trebui să sublinieze abordarea UE, inclusiv metodologia Raportului privind Statul de Drept și obligațiile corespunzătoare ale Statelor Membre, care pot duce la acțiuni și omisiuni atacabile. Este important de subliniat că diferenții constituenți ai statului de drept identificați aici sunt esențiali pentru înțelegerea modului în care principiul poate fi utilizat practic în argumentarea juridică pentru a consolida un caz prin referire la dreptul primar al UE.

Module conexe:

Modul ToT 2 – Statul de drept și instituțiile democratice

Modul introductiv 2 – Statul de drept și exercitarea drepturilor democratice fundamentale

Modul avansat 1 – Statul de drept în UE – dificultăți și abordări europene

¹ Comunicare a Comisiei către Parlamentul European, Consiliul European, Consiliu, Comitetul Economic și Social European și Comitetul Regiunilor privind consolidarea statului de drept în cadrul Uniunii – Un plan de acțiune, COM(2019) 343 final, Bruxelles, 17.7.2019.

Conținutul capitolului

- Abordări și definiții internaționale ale statului de drept
- Statul de drept la nivel regional
- O privire mai atentă asupra cadrului Consiliului Europei
- The Rule of Law in the European Union

Abordări și definiții internaționale ale Statului de Drept. Statul de drept este un concept de valabilitate universală.² ONU a aprobat în unanimitate în 2005 „necesitatea aderării universale la și implementării statului de drept atât la nivel național, cât și internațional”³ În acest sens, au fost adoptați Indicatorii Statului de Drept pentru a monitoriza și promova statul de drept în țările în curs de dezvoltare. Indicatorii sunt încorporați într-un [Ghid De Implementare](#), care conține 135 de indicatori relevanți pentru trei instituții cheie: poliția (41 de indicatori); sistemul judiciar (51 de indicatori); și închisorile (43 de indicatori).

ONU recunoaște statul de drept atât ca principiu de guvernare, cât și ca aspect fundamental al

[Statul de drept] se referă la un principiu de guvernare în care toate persoanele, instituțiile și entitățile, publice și private, inclusiv Statul însuși, sunt răspunzătoare față de legile care sunt promulgate public, aplicate în mod egal și adjuicate în mod independent și care sunt în concordanță cu normele și standardele internaționale privind drepturile omului. Acesta necesită, de asemenea, măsuri care să asigure respectarea principiilor supremației legii, egalității în fața legii, răspunderii în fața legii, corectitudinii în aplicarea legii, separarea puterilor, participarea la luarea deciziilor, securitatea juridică, evitarea acțiunilor arbitrare și a transparenței procedurale și juridice.

Raportul Secretarului General privind statul de drept și justiția de tranziție în societățile aflate în conflict și post-conflict (S/2004/616), alin. 6.

consolidării păcii, esențial pentru instituții democratice eficiente și credibile. Cu toate acestea, ei recunosc, de asemenea, că nu există o definiție unică, universal acceptată a termenului. În cadrul ONU, se utilizează următoarea definiție a statului de drept:

Statul de drept la nivel regional. La un nivel secundar, organismele și organizațiile regionale recunosc statul de drept ca fiind unul dintre principiile lor fondatoare și o valoare călăuzitoare care protejează funcționarea democratică a Statelor și instituțiilor lor Membre. Exercitarea puterii în conformitate cu statul de drept este precizată în [Carta Democratică Interamericană](#) ca unul dintre elementele esențiale ale unei democrații reprezentative funcționale, dintre care respectul pentru drepturile omului și libertățile fundamentale, organizarea de alegeri periodice, libere și corecte, sistemul pluralist de partide

² Lista de verificare privind Statul de Drept, Comisia de la Veneția a Consiliului Europei, adoptată de Comisia de la Veneția la cea de-a 106-a sesiune plenară de la Veneția, 11-12 martie 2016, disponibilă la adresa https://www.venice.coe.int/images/SITE%20IMAGES/Publications/Rule_of_Law_Check_List.pdf.

³ Organizația Națiunilor Unite, Documentul final al Summit-ului Mondial din 2005 (art. 134), disponibil la adresa https://www.un.org/en/development/desa/population/migration/generalassembly/docs/globalcompact/A_RE_S_60_1.pdf.

și organizații politice și separarea puterilor (art. 3). Statele Membre ale Organizației Unității Africane (OUA) au declarat în [Actul Constitutiv al Uniunii Africane](#) hotărârea lor de a promova și proteja drepturile omului și ale popoarelor, de a consolida instituțiile și cultura democratică și de a asigura buna guvernare și statul de drept. Angajamentul lor este reafirmat în [Agenda 2063: Africa pe care ne-o dorim](#) (Aspirația 3), care se axează pe statul de drept ca o condiție prealabilă necesară pentru un continent african pașnic și fără conflicte.

O privire mai atentă asupra cadrului Consiliului European. Statul de drept ocupă un loc special în tradițiile democratice și juridice europene, Consiliul European (CE) jucând un rol principal în menținerea și consolidarea acestuia pe tot continentul. [Preambulul la Statutul Consiliului European](#) recunoaște statul de drept ca una dintre „valorile spirituale și morale care sunt moștenirea comună a popoarelor [europene]” și unul dintre cele trei principii care stau la baza oricărei democrații autentice, împreună cu libertatea individuală și libertatea politică, întrucât semnatarii [Convenției Europene a Drepturilor Omului](#) (CEDO) au reafirmat în preambulul său că „au o idee asemănătoare și au o moștenire comună de tradiții politice, idealuri, libertate și statul de drept”.

În cadrul CE, organismul competent care oferă îndrumări cu valoare de normă privind democrația și statul de drept este [Comisia Europeană pentru Democrație prin Drept](#) (denumită în mod obișnuit Comisia de la Veneția). Comisia de la Veneția este un organism consultativ independent care cooperează cu statele membre ale CE, precum și cu statele nemembre interesate și cu organizațiile și organismele internaționale, în vederea promovării valorilor fundamentale ale statului de drept, drepturilor omului și democrației.

În [Raportul său din 2011 privind Statul de Drept](#), Comisia de la Veneția a încercat să ajungă la o definiție a statului de drept analizându-l în contextul dreptului pozitiv și încercând să-l distingă de noțiunile similare ale **Rechtsstaat** (care se axează mai mult pe natura statului și definirea lui în opoziție cu statul absolutist) și **État de droit** (care se axează asupra dreptului ca garant al drepturilor fundamentale față de organul legislativ). Cu toate acestea, reflectând asupra unei definiții adecvate și cuprinzătoare, Comisia a ajuns la concluzia că statul de drept este **indefinibil**. În loc să continue să urmărească o definiție teoretică imposibilă și puțin practică, a adoptat, prin urmare, o abordare operațională, axându-se pe identificarea elementelor de bază ale statului de drept.

Acest efort a dus la elaborarea [Listei De Verificare Privind Statul De Drept](#), un instrument operațional pentru evaluarea nivelului de conformitate cu statul de drept în orice stat dat, pe baza celor cinci elemente de bază:

- 1. Legalitatea** Principiul legalității se află la baza oricărei democrații consacrate și funcționale. Acesta include supremația legii: acțiunea Statului trebuie să fie în conformitate cu și autorizată de lege. Legea trebuie să definească relația dintre dreptul internațional și dreptul național și să prevadă cazurile în care pot fi adoptate măsuri excepționale prin derogare de la regimul normal de protecție a drepturilor omului.
- 2. Certitudinea juridică** Certitudinea juridică implică accesibilitatea legii. Legea trebuie să fie sigură, previzibilă și ușor de înțeles. Principii de bază precum nullum crimen sine lege/nulla poena sine lege, sau neretroactivitatea legii penale sunt bastionuri ale certitudinii juridice.

- | | |
|---|--|
| 3. Prevenirea abuzului de putere | Prevenirea abuzurilor de putere înseamnă a avea în sistemul de drept garanții împotriva acțiunilor arbitrare; cu condiția ca puterea discreționară a funcționarilor să nu fie nelimitată și să fie reglementată de lege. |
| 4. Egalitatea în fața legii și nediscriminarea | Egalitatea în fața legii este probabil principiul care reprezintă cel mai mult conceptul de Stat de Drept. Este esențial ca legea să garanteze absența oricărei discriminări pe motive precum rasa, culoarea, sexul, limba, religia, opinia politică, originea națională sau socială, nașterea etc. Situațiile similare trebuie tratate în mod egal, iar situațiile diferite trebuie tratate diferit. Măsurile pozitive ar putea fi permise atâta timp cât sunt proporționale și necesare. |
| 5. Accesul la justiție | Accesul la justiție implică prezența unui sistem judiciar independent și imparțial și dreptul la un proces echitabil. Independența și imparțialitatea sistemului judiciar sunt centrale pentru percepția publică asupra justiției și, prin urmare, pentru realizarea formulei clasice: „dreptatea nu trebuie doar făcută, ci trebuie și văzută că se face”. |

Sursa: Comisia de la Veneția

Pe lângă cei cinci indicatori identificați mai sus, Lista de Verificare abordează, de asemenea, aspectele legate de corupție și conflicte de interese, colectarea datelor și supraveghere.

- Pe lângă Comisia de la Veneția și mandatul său, CE a adoptat mai multe politici specifice pentru probleme și a înființat agenții și grupuri specializate pentru amenințările specifice la adresa statului de drept (inclusiv grupul GRECO privind corupția și Comitetul pentru Combaterea Terorismului).

Uniunea se întemeiază pe valorile respectului pentru demnitatea umană, libertate, democrație, egalitate, stat de drept și respectul pentru drepturile omului, inclusiv a drepturilor persoanelor aparținând minorităților. Aceste valori sunt comune Statelor Membre într-o societate în care predomină pluralismul, nediscriminarea, toleranța, justiția, solidaritatea și egalitatea între femei și bărbați.

TUE, Articolul 2

Conștiință de moștenirea sa spirituală și morală, Uniunea se întemeiază pe valorile indivizibile, universale ale demnității umane, libertății, egalității și solidarității; se bazează pe principiile democrației și ale statului de drept.

Preambul la CDF

Trebuie remarcat faptul că Comisia Europeană are statut de observator atât pentru Comisia de la Veneția, cât și pentru grupul GRECO. Cadrul relevant poate fi accesat [aici](#).

Statul de drept în Uniunea Europeană. Statul de drept este una dintre valorile fondatoare ale UE consacrate în articolul 2 din Tratatul privind Uniunea Europeană (TUE) și în preambulul Cartei Drepturilor Fundamentale a Uniunii Europene (CDF).

Comisia Europeană (CE) consideră aceste valori drept „*temelia societăților noastre și a identității comune*”.⁴ Responsabilitatea respectării statului de drept revine însă în primul rând fiecărui Stat Membru, atât ca problemă de responsabilitate constituțională internă, cât și ca responsabilitate legată de apartenența la UE, pe baza principiului cooperării loiale, stabilit la art. 4 alin. (3) TUE. În același timp, există și responsabilitatea tuturor instituțiilor UE de a oferi asistență proporțională Statelor Membre în eforturile lor de a asigura respectarea statului de drept (responsabilitate comună).

Pentru a apăra statul de drept împotriva preocupărilor și dificultăților tot mai mari observate în ultimii ani, CE a adoptat un [Plan De Acțiune](#), care vizează Consolidarea statului de drept în cadrul Uniunii. În ciuda faptului că sensul de bază al statului de drept este bine definit și comun în toate Statele Membre, Planul **nu conține o definiție a termenului** și adoptă, în schimb, aceeași abordare operațională favorizată de Comisia de la Veneția: identifică domenii cheie de intervenție pe baza a trei piloni de acțiune – promovare (axată pe consolidarea cunoștințelor și a unei culturi comune a statului de drept); prevenire (axată pe cooperare și sprijin pentru consolidarea statului de drept la nivel național); și răspuns (axat pe implementarea la nivelul UE atunci când mecanismele naționale dau greș).

Deși nu a reușit să definească în mod clar care este acest „sens de bază” al statului de drept, Planul identifică anumite elemente cheie ale noțiunii, care conturează prioritățile UE și indicatorii relevanți în acest domeniu. Acestea includ principiul legalității și egalității în fața legii; independența și imparțialitatea judiciară; respectarea drepturilor persoanelor; separarea puterilor, responsabilitatea și prevenirea abuzurilor de putere.

[Mecanismul European Al Statului De Drept](#) a fost stabilit ca instrument preventiv pentru promovarea statului de drept și prevenirea apariției sau agravării dificultăților, în conformitate cu prioritățile tematiche și pilonii de acțiune ai Planului. O parte a mecanismului este Raportul anual privind Statul de Drept, care monitorizează evoluțiile semnificative, atât pozitive, cât și negative, legate de statul de drept în Statele Membre. Conform [Metodologiei de întocmire a Raportului Anual privind Statul de Drept](#), Raportul abordează patru subiecte distincte, împărțite în continuare în subteme, după cum urmează:

- A. Sistemele de justiție**, inclusiv independența, calitatea și eficiența acestora.
- B. Cadrul anticorupție**, inclusiv cadrul instituțional și măsurile preventive și repressive existente.
- C. Pluralismul mass-media și libertatea presei**, inclusiv autoritățile și organismele de reglementare a mass-media, transparența proprietății mass-media și interferența guvernamentală și cadrul pentru protecția jurnaliștilor.
- D. Alte probleme instituționale și controale și echilibrări**, inclusiv procesele de întocmire și adoptare a legilor, cadrul privind autoritățile independente, accesibilitatea și controlul judiciar al deciziilor administrative și existența unui cadru favorabil pentru societatea civilă.

Aceste patru subiecte pot fi considerate elemente constitutive ale statului de drept în cadrul UE și reprezintă, de asemenea, teme largi abordate în cadrul proiectului LighT. Se reamintește, totuși, că Statele Membre sunt, de asemenea, legate de propriile lor tradiții constituționale și obligații internaționale, care continuă să se aplice atâta timp cât nu interferează cu îndeplinirea sarcinilor Uniunii

⁴Ibid., 1.

sau nu pun în pericol obiectivele acesteia. După cum se indică în ANF din LighT, au fost adăugate domenii suplimentare de interes, pe baza feedback-ului primit de la părțile interesate.

Lectură suplimentară

- Indicatorii Națiunilor Unite privind Statul de Drept – Ghid de implementare și instrumente de proiect, disponibil la adresa:
https://peacekeeping.un.org/sites/default/files/un_rule_of_law_indicators.pdf.
- Raport privind statul de drept - Adoptat de Comisia de la Veneția la cea de-a 86-a sesiune plenară (Veneția, 25-26 martie 2011), disponibil la adresa:
[https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD\(2011\)003rev-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD(2011)003rev-e)
- Statul de drept într-o societate liberă, un raport despre Congresul Internațional al Juriștilor, New Delhi, India 5-10 ianuarie 1959, disponibil la adresa:
<https://www.icj.org/wp-content/uploads/1959/01/Rule-of-law-in-a-free-society-conference-report-1959-eng.pdf>.
- *Un stat de drept internațional?* Simon Chesterman, *Jurnalul American de Drept Comparat*, Volumul 56, numărul 2, primăvara anului 2008, paginile 331–362, <https://doi.org/10.5131/ajcl.2007.0009>.
- *Operaționalizarea și măsurarea statului de drept într-un context de tranziție internaționalizat: Virtutea listei de verificare privind statul de drept a Comisiei de la Veneția*, Qerim Qerimi, *Revista de Drept și Dezvoltare* 2019, disponibil la adresa:
https://www.venice.coe.int/files/articles/Qerimi_Rule_of_Law_LDR_2019.pdf
- *Statul de drept: un concept fundamental fără un sens coerent – Analiza perspectivelor suedeze și chineze*, Katia Cejje, *Jurnalul European de Drept Comparat și Guvernare*, 14 iulie 2022, disponibil la adresa:
https://brill.com/view/journals/ejcl/9/3/article-p287_003.xml?language=en.
- *Statul de drept: Abordări ale Comisiei Africane pentru Drepturile Omului și ale Popoarelor și ale statelor africane selectate*, Jamil Ddamulira Mujuzi, (2012) 12 *Jurnalul African de Drept pentru Drepturile Omului*, p. 89 și urm., disponibil la adresa:
<http://www.scielo.org.za/pdf/ahrj/v12n1/05.pdf>.

Ierarhia și principiile generale ale ordinii juridice a UE

Autori: Giota Masouridou, Avocat

Rezumat executiv. Acest capitol prezintă ierarhia normelor juridice ale UE și principiile generale cheie care ghidează aplicarea dreptului primar și secundar al UE, cu exemple derivate din cazuri cu relevanță pentru statul de drept. Este împărțit în două părți: prima parte prezintă ierarhia normelor dreptului UE, cu subsecțiuni despre Tratatul UE, Carta Drepturilor Fundamentale a UE și dreptul secundar al UE. A doua parte stabilește principiile generale care stau la baza dezvoltării și aplicării întregului drept al UE, așa cum este consacrat în dreptul primar al UE - principiile supremației, eficacității și subsidiarității.

Formatorii sunt îndemnați să exploreze metode de instruire orientate spre practică atunci când tratează conceptele abordate în acest capitol. Principiile și normele aplicabile, precum și dezvoltarea dinamică a dreptului UE pot fi ilustrate prin exemple practice și studii de caz derivate din jurisprudența invocată. Deoarece obiectivul acestui capitol este de a prezenta cursanților conceptele de bază ale dreptului UE, acesta este mai potrivit pentru persoanele cu un nivel introductiv de cunoștințe despre dreptul UE. Cu toate acestea, formatorii sunt încurajați să extragă din acesta orice informații pe care le consideră relevante pentru grupul lor țintă specific.

Module conexe:

Modul introductiv 1 – Elemente și principii de bază ale dreptului UE pentru avocați

Conținutul capitolului

- Ierarhia normelor UE
- Dreptul primar al UE
 - Tratatul
 - Carta Drepturilor Fundamentale a Uniunii Europene
- Dreptul secundar al UE
- Principiile generale ale dreptului UE
 - Suprematia

Ierarhia normelor UE. Uniunea Europeană se întemeiază pe principiul statului de drept. Toate acțiunile UE se bazează pe tratate convenite democratic de membrii săi. Dreptul UE derivă din această sursă independentă de drept, Tratatul, prin supremația lor asupra legilor Statelor Membre și prin efectul direct al unei întregi serii de dispoziții aplicabile cetățenilor acestora și statelor membre însele.

În sistemul juridic al UE, există o ordine verticală a actelor juridice, cele de la nivelurile inferioare ale ierarhiei fiind supuse celor de la nivelurile superioare.

În vârful ierarhiei dreptului UE se află dreptul primar, care constă din tratatele fondatoare ale UE – Tratatul privind Uniunea Europeană (TUE) și Tratatul privind Funcționarea Uniunii Europene (TFUE) și protocoalele acestora, Carta Drepturilor Fundamentale a Uniunii Europene și principiile generale stabilite de Curtea de Justiție a Uniunii Europene.

Urmează în ierarhie acordurile internaționale cu țări terțe sau organizații internaționale. Aceste acorduri sunt separate de dreptul primar și secundar și formează o categorie proprie.

Mai jos se află dreptul secundar, care cuprinde toate actele legislative și nelegislative adoptate de instituțiile UE care permit UE să își exercite competențele.

Legislația UE trebuie să servească la atingerea obiectivelor stabilite în Tratatul UE și la implementarea politicilor UE.

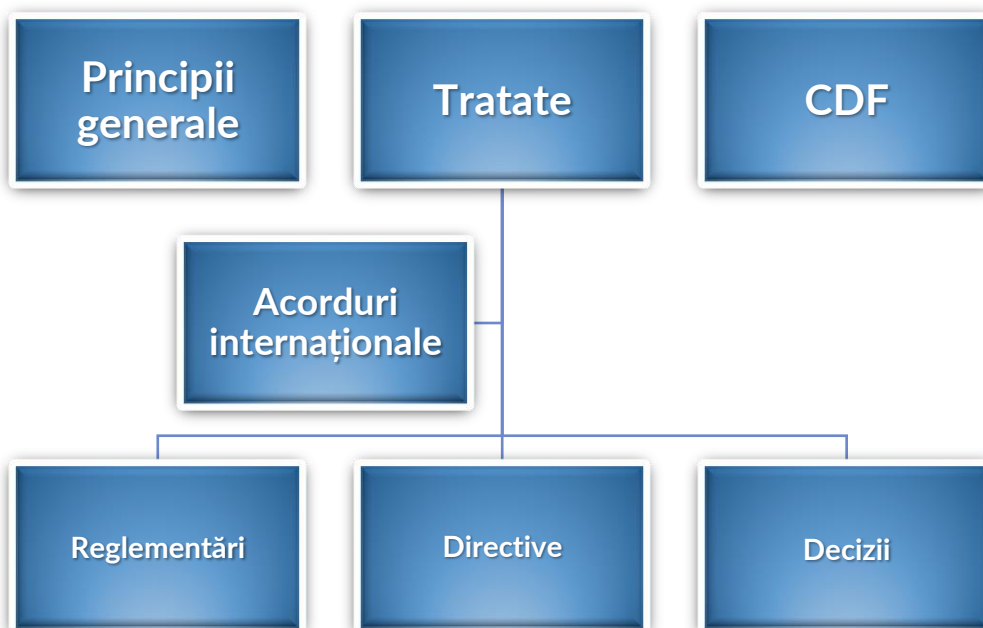


Figura 1 - Ierarhia dreptului UE, diagramă întocmită de autor

Dreptul primar al UE. Dreptul primar al UE este izvorul suprem de drept în Uniunea Europeană. Acesta derivă în principal din tratatele fondatoare, în special din Tratatul de la Roma (care a devenit Tratatul privind Funcționarea Uniunii Europene) și Tratatul de la Maastricht (cunoscut și ca Tratatul privind Uniunea Europeană). Din 2009, Carta Drepturilor Fundamentale a Uniunii Europene face parte din dreptul primar al UE și are aceeași valoare juridică ca și Tratatul.

În Tratatul există foarte puține trimiteri la principiile generale ale dreptului Uniunii. Aceste principii au fost dezvoltate în principal în jurisprudența CEJ (certitudine juridică, echilibru instituțional, așteptări legitime etc.), care stă și la baza recunoașterii drepturilor fundamentale ca principii generale ale dreptului Uniunii. Astăzi, aceste principii sunt consacrate în articolul 6 alineatul (3) TUE, care se referă la drepturile fundamentale garantate de CEDO, de tradițiile constituționale comune Statelor Membre și de Carta Drepturilor Fundamentale a Uniunii Europene.

Dreptul primar stabilește repartizarea competențelor între UE și Statele Membre ale UE. După intrarea în vigoare a Tratatului de la Lisabona, competențele conferite Uniunii au fost delimitate mai precis: Partea I, Titlul I, din [Tratatul privind Funcționarea Uniunii Europene \(TFUE\)](#) împarte competențele

Uniunii în trei categorii (exclusive, comune și de sprijin) și enumeră domeniile acoperite de cele trei categorii.

Toate cele trei (Tratatul, Carta, Principiile Generale) sunt, prin urmare, considerate drept primar al UE și, prin urmare, sunt prima sursă a dreptului UE.

I. Tratatetele. Tratatetele stabilesc obiectivele Uniunii Europene, regulile instituțiilor UE, modul în care se iau deciziile și relația dintre UE și țările sale membre. Tratatetele UE au fost modificate din când în când pentru a reforma instituțiile UE și pentru a-i conferi noi domenii de responsabilitate. De asemenea, acestea au fost modificate pentru a permite noilor țări UE să adere la UE. Tratatetele sunt negociate și acceptate de toate țările UE și apoi ratificate de parlamentele lor.

Tratatetele fondatoare sunt: [Tratatul de la Paris](#) de instituire a Comunității Europene a Cărbunelui și Oțelului (1951); [Tratatul de la Roma](#) de instituire a Comunității Economice Europene (1957); [Tratatul Euratom](#) (1957); [Tratatul de la Maastricht](#) (1992).

Tratatetele de modificare sunt: [Actul Unic European](#) (1986); [Tratatul de la Amsterdam](#) (1997); [Tratatul de la Nisa](#) (2001); [Tratatul de la Lisabona](#) (2007).

Tratatetele de aderare privesc următoarele State Membre: [Danemarca, Irlanda și Regatul Unit](#) ⁽¹⁾ (1972); [Grecia](#) (1979); [Spania, Portugalia](#) (1985); [Austria, Finlanda, Suedia](#) (1994); [Republica Cehă, Cipru, Estonia, Ungaria, Letonia, Lituania, Malta, Polonia, Slovacia, Slovenia](#) (2003); [România, Bulgaria](#) (2005); [Croatia](#) (2012).

Acordurile suplimentare sunt: [Tratatul de la Bruxelles](#) (Tratat de Fuziune) (1965); [Tratatul de modificare a anumitor dispoziții bugetare ale tratatelor comunitare](#) (1970); [Tratatul de modificare a anumitor dispoziții financiare ale Tratatelor de instituire a Comunităților Economice Europene și ale Tratatului de instituire a unui Consiliu unic și a unei Comisii unice a Comunităților Europene](#) (1975); [Legea privind alegerea deputaților în Parlamentul European prin vot universal direct](#) (1976).

Spre deosebire de tratatetele internaționale obișnuite, tratatetele UE au creat o nouă ordine juridică autonomă. Acest lucru este exemplificat cel mai elocvent în Hotărârea CJUE din 10 decembrie 2018, în cauza Wightman și alții, în care Curtea a reținut, în special, că:

„trebuie avut în vedere că Tratatetele fondatoare, care constituie carta constituțională de bază a Uniunii Europene [...] au instituit, spre deosebire de tratatetele internaționale obișnuite, o nouă ordine juridică, având instituții proprii, în beneficiul cărora Statele Membre ale acestora și-au limitat drepturile suverane, în domenii din ce în ce mai largi, și ale căror subiecți cuprind nu numai acele state, ci și cetățenii lor”.

Wightman și alții, C-621/18, punctul 44 și 45

Potrivit jurisprudenței constante a Curții de Justiție, această autonomie a dreptului UE atât față de dreptul Statelor Membre, cât și față de dreptul internațional este justificată de caracteristicile esențiale ale Uniunii Europene și ale dreptului acesteia, referitoare în special la structura constituțională a Uniunii Europene și la natura însăși a dreptului respectiv. Dreptul UE se caracterizează prin faptul că derivă dintr-un izvor de drept independent, și anume Tratatetele, prin supremația sa asupra legislației Statelor Membre și prin efectul direct al unei întregi serii de dispoziții aplicabile cetățenilor acestora și Statelor Membre însele. Aceste caracteristici au dat naștere unei rețele structurate de principii, reguli și relații

juridice interdependente care leagă Uniunea Europeană și Statele sale Membre, precum și Statele Membre însele. (hotărârea din 6 martie 2018, Achmea, [C-284/16](#), punctul 33 și jurisprudența invocată).

Statul de drept este o valoare împărtășită și prețuită de tradițiile constituționale comune Statelor Membre. Este una dintre valorile fondatoare ale UE însăși, așa cum se precizează în mod clar la articolul 2 din TUE. Statul de drept este singurul zid de apărare de încredere împotriva exercitării arbitrare a puterii. El garantează că cei de la putere nu pot asupra pe cei care nu se pot apăra. Acesta este motivul pentru care atât dreptul UE, cât și constituțiile statelor membre le încredințează judecătorilor - în calitate de arbitri independenți - sarcina de a pune în aplicare normele care protejează această sferă individuală a autodeterminării. Rolul Curții de Justiție a Uniunii Europene este, după cum prevede însuși articolul 19 din Tratatul privind Uniunea Europeană, „de a asigura respectarea dreptului în interpretarea și aplicarea Tratatelor”.

CJUE a subliniat că, atunci când aplică dreptul UE, instituțiile UE și Statele sale Membre sunt supuse controlului judiciar privind compatibilitatea actelor lor cu Tratatul și cu principiile generale ale dreptului UE, inclusiv cu drepturile fundamentale. În special, în cauzele Kadi și Al Barakaat (Cauzele conexate C-402/05 P și C-415/05 P), Marea Cameră a considerat că „*valabilitatea oricărei măsuri comunitare în lumina drepturilor fundamentale trebuie considerată a fi expresia, într-o comunitate bazată pe statul de drept, a unei garanții constituționale care decurge din Tratatul CE ca sistem juridic autonom care nu trebuie să fie prejudiciat de un acord internațional*”. Protecția judiciară a drepturilor fundamentale este prevăzută și de Tratatul CE.

Instanța comunitară trebuie, în conformitate cu competențele care îi sunt conferite de Tratatul CE, să asigure controlul, în principiu controlul complet, al legalității tuturor actelor comunitare având în vedere drepturile fundamentale care fac parte integrantă din principiile generale ale dreptului comunitar, inclusiv controlul măsurilor comunitare care, la fel ca și regulamentul atacat, sunt destinate să pună în aplicare rezoluțiile adoptate de Consiliul de Securitate în temeiul capitolului VII din Carta Națiunilor Unite.

Kadi și Al Barakaat, Cauzele conexate C-402/05 P și C-415/05 P, punctul 5

- **Document cheie de referință:** [Tratatul de la Lisabona](#) (Versiuni consolidate ale Tratatului privind Uniunea Europeană și ale Tratatului privind Funcționarea Uniunii Europene (2016/C 202/01))

II. Carta Drepturilor Fundamentale a Uniunii Europene. [Carta Drepturilor Fundamentale a Uniunii Europene](#) (recunoscută ca document juridic obligatoriu cu valoare juridică egală cu Tratatul din [Articolul 6](#) TUE) protejează drepturile fundamentale de care se bucură oamenii în Uniunea Europeană. Este un instrument modern și cuprinzător de drept al UE care protejează și promovează drepturile și libertățile oamenilor în lumina schimbărilor din societate, progresului social și evoluțiilor științifice și tehnologice. Carta servește ca mecanism de control „intern” la nivelul UE, permițând un control judiciar preliminar și autonom de către CJUE. Carta se bazează pe CEDO și pe alte convenții adoptate de Consiliul Europei, Națiunile Unite (ONU) și Organizația Internațională a Muncii (OIM). Cu toate acestea, este, de asemenea, inovatoare în mai multe moduri. De exemplu, stabilește handicapul, vârsta și orientarea sexuală drept motive interzise de discriminare și include accesul la documente, protecția datelor și buna administrare printre drepturile fundamentale pe care le afirmă.

În schimb, Articolul 51 din Cartă își limitează aplicarea la instituțiile și organismele UE și, atunci când acestea acționează în aplicarea dreptului Uniunii, la Statele Membre. Articolul 51 din Cartă confirmă astfel jurisprudența Curții de Justiție cu privire la măsura în care acțiunile Statelor Membre trebuie să respecte cerințele care decurg din drepturile fundamentale garantate în ordinea juridică a Uniunii Europene.

Într-adevăr, jurisprudența constantă a Curții arată în esență că drepturile fundamentale garantate de ordinea juridică a Uniunii Europene sunt aplicabile în toate situațiile reglementate de dreptul Uniunii Europene, dar nu în afara acestor situații. În această privință, Curtea a afirmat deja că nu este competentă să examineze compatibilitatea cu Carta legislației naționale care nu intră în domeniul de aplicare al dreptului Uniunii Europene. Pe de altă parte, atunci când o astfel de legislație intră în domeniul de aplicare al dreptului Uniunii, Curtea, atunci când i se solicită o hotărâre preliminară, trebuie să furnizeze toate îndrumările interpretative necesare pentru a permite instanței naționale să stabilească dacă această legislație este compatibilă cu drepturile fundamentale a căror respectare o asigură Curtea.

În cauza [ERT C- 260/89 punctul 42](#), în urma unei cereri de pronunțare a unei hotărâri preliminare din partea unui tribunal elen de primă instanță, Curtea de Justiție a stabilit că nu este competentă să examineze compatibilitatea cu Convenția Europeană a Drepturilor Omului a normelor naționale care nu intră în domeniul de aplicare al dreptului comunitar. Pe de altă parte, atunci când astfel de norme intră în domeniul de aplicare al dreptului comunitar și se adresează Curții o cerere de pronunțare a unei hotărâri preliminare, Curtea trebuie să furnizeze toate criteriile interpretative necesare instanței naționale pentru a stabili dacă aceste norme sunt compatibile cu drepturile fundamentale a căror respectare le asigură Curtea și care derivă, în special, din Convenția Europeană a Drepturilor Omului.

Aplicabilitatea dreptului Uniunii Europene implică aplicabilitatea drepturilor fundamentale garantate de Cartă. În cazul în care, pe de altă parte, o situație juridică nu intră în domeniul de aplicare al dreptului Uniunii Europene, Curtea nu este competentă să se pronunțe asupra acesteia și orice dispoziții ale Cartei invocate nu pot, prin ele însele, să constituie temeiul unei astfel de competențe.

Jurisprudență importantă

- [Åklagaren împotriva lui Hans Åkerberg Fransson C-617/10](#) este un caz fundamental privind aplicabilitatea Cartei; punctul 19 din acesta conține o listă a jurisprudenței relevante.
- În cauza [Google Spain C 131/12](#), Curtea a interpretat Directiva 95/46/CE privind protecția persoanelor cu privire la prelucrarea datelor cu caracter personal în lumina dreptului la respectarea vieții private și a dreptului la protecția datelor cu caracter personal din Cartă (articolele 7 și 8). Deși nu există o dispoziție expresă în Directivă, Curtea a considerat că Directiva trebuie interpretată ca recunoscând „dreptul de a fi uitat”, adică dreptul unei persoane de a obține de la operatorul unui motor de căutare eliminarea informațiilor referitoare la el sau ea.
- În cauza [Digital Rights Ireland](#) (Cauzele conexate C 293/12 și C 594/12), Curtea a anulat Directiva 2006/24/CE privind păstrarea datelor, pe motiv că dispozițiile acesteia nu prevăd suficiente garanții pentru a garanta că datele cu caracter personal sunt tratate în conformitate cu articolele 7 și 8 din Cartă.

➤ Instrument online pentru avocați

Charterpedia oferă informații ușor de accesat despre Cartă și prevederile acesteia. Pentru fiecare articol al Cartei, aceasta include explicațiile oficiale ale articolelor Cartei, jurisprudența europeană și națională aferentă și dispozițiile aferente din dreptul constituțional național, precum și din dreptul internațional. Contine, de asemenea, referințe la analiza academică și publicațiile FRA conexe.

Dreptul secundar al UE. Dreptul secundar este organismul juridic derivat din principiile și obiectivele Tratatelor. Acesta cuprinde toate actele legislative și nelegislative adoptate de instituțiile UE care permit UE să își exercite competențele.

Actele legislative sunt reglementări, directive și decizii adoptate printr-o procedură legislativă ordinară sau specială ([Articolul 289](#) TFUE). UE poate legifera doar în domeniile în care membrii săi i-au acordat autoritatea de a face acest lucru prin Tratatul UE.

Actele fără caracter legislativ includ, în special, acte delegate și de punere în aplicare; Actele delegate ([Articolul 290](#) TFUE) permit Comisiei Europene să completeze sau să modifice părți neesențiale ale actelor legislative ale UE. Comisia adoptă actul delegat și, dacă Parlamentul și Consiliul nu au obiecții, acesta intră în vigoare. Actele de punere în aplicare ([Articolul 291](#) TFUE) stabilesc norme detaliate pentru aplicarea uniformă a dreptului UE. Actele de punere în aplicare sunt obligatorii din punct de vedere juridic și permit Comisiei, sub supravegherea comitetelor reprezentanților țărilor UE, să stabilească condiții pentru a se asigura că legislația UE este aplicată în mod uniform.

Reglementări. Reglementările sunt acte juridice care se aplică automat și uniform tuturor țărilor UE de îndată ce intră în vigoare, fără a fi necesară transpunerea în legislația națională. Ele sunt obligatorii în întregime pentru toate țările UE. Acestea sunt concepute pentru a asigura aplicarea uniformă a dreptului Uniunii în toate Statele Membre. Acestea devin automat obligatorii în întreaga UE în ziua aplicării lor. Cu toate acestea, ele pot necesita modificări ale legislației naționale și punerii în aplicare de către autoritățile naționale sau autoritățile de reglementare. Reglementările înlocuiesc legile naționale care sunt incompatibile cu dispozițiile lor de fond.

Directive. Directivele sunt obligatorii, în ceea ce privește rezultatul care trebuie atins, pentru oricare sau pentru toate Statele Membre cărora le sunt adresate, dar lasă autorităților naționale alegerea formei și a metodelor. Organele legislative naționale trebuie să adopte un act de transpunere sau o „măsură națională de punere în aplicare” pentru a pune în aplicare directivele și pentru a aduce legislația națională în conformitate cu obiectivele lor. Cetățenii individuali dobândesc drepturi și sunt obligați prin act numai odată ce actul de transpunere a fost adoptat. Statele Membre au o anumită putere de apreciere în transpunerea directivelor pentru a ține seama de circumstanțele naționale specifice. Transpunerea trebuie să aibă loc în termenul stabilit în directivă. Atunci când transpun directivele, Statele Membre asigură eficacitatea dreptului UE în conformitate cu principiul cooperării loiale prevăzut la articolul 4 alineatul (3) din TUE. Autoritățile naționale trebuie să notifice Comisia Europeană cu privire la aceste măsuri.

Comisia verifică dacă aceste măsuri naționale de transpunere sunt complete și îndeplinesc obiectivele stabilite de directivă. În caz contrar, Comisia deschide o [procedură privind încălcarea dreptului comunitar](#) pentru „necomunicare”. De asemenea, Comisia poate iniția o procedură privind încălcarea dreptului comunitar în cazul transunerii incorecte a directivelor. În unele cazuri, în cazul în care Comisia identifică o posibilă încălcare a dreptului UE, aceasta poate decide să utilizeze un proces preliminar privind încălcarea dreptului comunitar, cunoscut sub numele de UE Pilot, în locul procedurii

În principiu, directivele nu sunt direct aplicabile la nivel intern. Cu toate acestea, CJUE a decis că anumite prevederi ale unei directive pot avea, în mod excepțional [efecte directe](#) într-un Stat Membru chiar dacă acesta din urmă nu a adoptat încă un act de transpunere în cazurile în care:

- (a) directiva nu a fost transpusă în dreptul național sau a fost transpusă incorect;
- (b) dispozițiile directivei sunt imperative și suficient de clare și precise; și
- (c) dispozițiile directivei conferă drepturi persoanelor fizice.

privind încălcarea dreptului comunitar. Acesta este un instrument care poate fi utilizat atunci când este probabil să conducă la o conformare mai rapidă decât o procedură oficială privind încălcarea dreptului comunitar. De asemenea, se poate dovedi util în cazurile în care Comisia dorește să colecteze informațiile de fapt sau de drept necesare pentru a-și efectua evaluarea. Nu este utilizat atunci când încălcarea dreptului UE este bine dovedită, evidentă sau auto-recunoscută și nici nu este utilizat pentru probleme mai sensibile în care discuțiile la nivel tehnic sunt mai puțin probabil să ducă la un rezultat de succes.

Dacă aceste condiții sunt îndeplinite, persoanele fizice pot invoca dispoziția în cauză în relațiile cu autoritățile publice și se pot baza direct pe dreptul UE. Chiar dacă dispoziția nu conferă niciun drept persoanei fizice și doar prima și a doua condiție sunt îndeplinite, autoritățile Statelor Membre trebuie să țină cont de conținutul directivei netranspuse. Instanța și-a întemeiat decizia în principal pe principiile eficacității, prevenirea încălcării Tratatelor și necesitatea asigurării protecției juridice.

Pe de altă parte, o persoană fizică nu se poate baza pe efectul direct al unei directive netranspuse în relațiile cu alte persoane fizice, adică directivele netranspuse nu au „efect orizontal”. În cauza [Faccini Dori C-91/92](#), Curtea a hotărât că „în absența măsurilor de transpunere a directivei în termenul prevăzut, consumatorii nu pot obține din directivă însăși un drept de anulare față de comercianții cu care au încheiat un contract sau să pună în aplicare un astfel de drept în fața unei instanțe naționale. Rezultă că, în absența măsurilor de transpunere a directivei în termenul prevăzut, consumatorii nu pot obține din directivă însăși un drept de anulare față de comercianții cu care au încheiat un contract sau să pună în aplicare un astfel de drept în fața unei instanțe naționale.” [punctul 25].

O persoană fizică are dreptul de a **solicita despăgubiri** de la un Stat Membru care nu respectă dreptul Uniunii. Acest lucru este posibil atunci când o directivă nu a fost transpusă sau a fost transpusă inadecvat, dacă:

- (a) directiva are scopul de a conferi drepturi persoanelor fizice;
- (b) conținutul drepturilor poate fi identificat pe baza dispozițiilor directivei; și
- (c) există o legătură de cauzalitate între netranspunerea directivei și pierderea și prejudiciul suferit de părțile vătămate.

În acest caz, **nu este necesar să se dovedească culpa Statului Membru pentru a stabili răspunderea.**

Francovich, cauzele conexe C-6/90 și C-9/90

Decizii. Deciziile sunt obligatorii în întregime. Deciziile care precizează părțile cărora le sunt adresate sunt obligatorii numai pentru acele părți. Deși devin automat obligatorii la o dată stabilită, pot fi necesare modificări ale legislației naționale și ale măsurilor de punere în aplicare de către autoritățile sau autoritățile naționale de reglementare.

➤ **Instrument online pentru avocați**

[Măsuri naționale de implementare – cum să le găsiți pe EUR-Lex](#)

Aici, avocații pot găsi măsurile adoptate de Statele Membre UE pentru a transpune actele UE – în principal directive – în legislația națională.

Lectură suplimentară

- [Etapile unei proceduri privind încălcarea dreptului comunitar](#)
- [Raport de inventariere a metodelor de lucru ale Comisiei pentru monitorizarea aplicării dreptului UE](#)

Principii generale ale dreptului UE. Aplicabilitatea normelor privind drepturile fundamentale în întreaga UE a fost stabilită înainte de intrarea în vigoare a Cartei. Curtea de Justiție a susținut în mod constant că drepturile fundamentale fac parte integrantă din principiile generale ale dreptului UE, a căror respectare este asigurată de Curte (a se vedea, în special, hotărârea din 13 decembrie 1979 în cauza [Hauer C-44/79](#)).

Cu toate acestea, Curtea a mai statuat că obligația de a respecta drepturile fundamentale garantate de ordinea juridică a UE este obligatorie pentru Statele Membre **numai atunci când acestea acționează în cadrul domeniului de aplicare al dreptului Uniunii** ([Fransson C-617/10](#), punctele 18-19 și jurisprudența invocată).

Principiile generale au același statut ca dreptul primar al UE.

I. Supremația. Principiul supremației derivă din Tratat și rezolvă conflictele dintre dreptul Uniunii Europene (UE) și dreptul național al Statelor Membre. Acesta prevede că dreptul UE prevalează asupra dreptului național atunci când cele două sunt incompatibile. Mai este denumit „precedență” sau

„supremație” a dreptului Uniunii Europene (UE). În caz contrar, Statele Membre ar putea pur și simplu să permită ca legislația lor națională să aibă prioritate față de dreptul primar sau secundar al UE, iar urmărirea politicilor UE ar deveni imposibilă.

Tratatele fondatoare nu conțineau nicio prevedere care să reglementeze ierarhia dintre dreptul UE și cel național. Principiul supremației dreptului UE s-a dezvoltat de-a lungul timpului prin jurisprudența CJUE. Curtea a întemeiat principiul supremației pe obiectivele UE aplicând o interpretare teleologică. La început, în *Van Gend en Loos împotriva Nederlandse Administratie der Belastingen* ([Cauza 26/62](#)), Curtea a declarat că legile adoptate de instituțiile UE sunt capabile să creeze drepturi juridice care puteau fi executate atât de persoanele fizice, cât și de cele juridice în fața instanțelor din Statele Membre. Prin urmare, dreptul UE are efect direct. În *Costa împotriva ENEL* ([Cauza 6/64](#)), Curtea s-a bazat în continuare pe principiul efectului direct și a captat ideea că obiectivele tratatelor ar fi subminate dacă dreptul UE ar putea fi subordonat dreptului național. Pe măsură ce Statele Membre au transferat anumite competențe către UE, și-au limitat drepturile suverane și, prin urmare, pentru ca normele UE să fie eficace, acestea trebuie să aibă prioritate față de orice dispoziție de drept intern, inclusiv legislația națională ulterioară. În *Internationale Handelsgesellschaft* ([Cauza 11/70](#)), Curtea și-a recunoscut propria competență în asigurarea respectării drepturilor fundamentale ca „principii generale de drept”, în sensul că instanțele naționale trebuie să se abțină de la a se pronunța asupra actelor CEE pe baza surselor naționale de protecție a drepturilor fundamentale.

În aceste cauze, Curtea a clarificat că supremația dreptului UE trebuie aplicată tuturor actelor naționale, indiferent dacă acestea au fost adoptate înainte sau după actul UE în cauză. În cazul în care dreptul UE are prioritate față de legislația națională aflată în conflict, dispozițiile naționale nu sunt automat anulate sau invalidate, dar autoritățile și instanțele naționale trebuie să o anuleze imediat.

În [Declarația nr. 17 la Tratatul de la Lisabona privind supremația](#), Statele Membre recunosc principiul ca piatră de temelie a dreptului comunitar. „La momentul primei hotărâri a acestei jurisprudențe consacrate (*Costa/ENEL*, 15 iulie 1964, *Cauza 6/64*), nu se menționa supremația în tratat. Situația nu s-a schimbat nici astăzi. Faptul că principiul supremației nu va fi inclus în viitorul tratat nu va schimba în niciun fel existența principiului și jurisprudența existentă a Curții de Justiție”.

În cauza [Ince C-336/2014](#), CJUE a hotărât că într-un monopol de stat de facto care este contrar dreptului UE, consecințele unei astfel de incompatibilități impun ca Statele Membre să nu aplice o pedeapsă penală națională. O astfel de interdicție, care decurge din principiul supremației dreptului Uniunii și din principiul cooperării loiale prevăzut la articolul 4 alineatul (3) TUE, este obligatorie, în sfera de competență a acestora, pentru fiecare organ al Statului Membru în cauză, inclusiv autoritățile de urmărire penală (a se vedea, în acest sens, hotărârea în cauza [Wells, C-201/02](#), UE:C:2004:12, punctul 64 și jurisprudența invocată).

II. Eficacitatea

Principiul eficacității dreptului UE este strâns legat de principiul protecției judiciare efective, de dreptul la o cale de atac efectivă în temeiul articolului 47 CDF, de garanțiile procedurale secundare ale UE și, mai recent, de obligația Statelor Membre de a asigura o protecție judiciară efectivă, stabilite la articolul 19 TUE.

Principiul eficacității a stat la baza unui număr de evoluții judiciare și a fost recunoscut de CJUE ca principiu general al dreptului UE. Scopul său este de a se asigura că drepturile conferite de dreptul UE sunt protejate efectiv și că dreptul UE este efectiv aplicat de instanțele naționale. Principiul eficacității

derivă din caracteristicile specifice ale dreptului UE, în special din supremația și efectul direct al acestuia. Cu alte cuvinte, împreună cu principiul echivalenței, acesta face parte din „testul autonomiei procedurale naționale” și este aplicat pentru a se asigura că drepturile derivate din UE sunt aplicate efectiv la nivel național.

Pe de altă parte, principiul protecției judiciare efective a drepturilor persoanelor în temeiul dreptului UE, menționat la articolul 19 alineatul (1) subsecțiunea a doua din TUE, este un principiu general al dreptului Uniunii care decurge din tradițiile constituționale comune Statelor Membre, care a fost consacrat în articolele 6 și 13 din Convenția Europeană pentru Apărarea Drepturilor Omului și a Libertăților Fundamentale, semnată la Roma la 4 noiembrie 1950 și care este acum reafirmat de articolul 47 CDF (a se vedea, în acest sens, hotărârile din 13 martie 2007, Unibet, [C-432/05](#), punctul 37, DEB, [C-279/09](#), punctul 29-33).

Articolul 19 alineatul (1) TUE atribuie Statelor Membre responsabilitatea de a oferi „căi de atac suficiente pentru a asigura o protecție judiciară efectivă în domeniile reglementate de dreptul Uniunii”, prin statutul instanțelor lor de „instanțe ale Uniunii”.

Articolul 47 din Cartă garantează în continuare dreptul la o cale de atac efectivă. Primul alineat se bazează pe articolul 13 din CEDO. Cu toate acestea, în dreptul Uniunii, protecția este mai extinsă, deoarece garantează dreptul la o cale de atac efectivă în fața unei instanțe. Curtea de Justiție a stabilit acest drept ca principiu general al dreptului Uniunii prin hotărârea sa din 15 mai 1986 în [Cauza Johnston 222/84](#) [a se vedea, de asemenea, Cauza 222/86 Heylens, Cauza C-97/91 Borelli].

Potrivit Curții, principiul eficacității se aplică și Statelor Membre atunci când pun în aplicare dreptul Uniunii. Includerea acestui precedent în Cartă nu a avut scopul de a schimba sistemul de control jurisdicțional prevăzut de Tratat și, în special, normele referitoare la admisibilitatea acțiunilor directe în fața Curții de Justiție a Uniunii Europene. Convenția Europeană a luat în considerare sistemul de control judiciar al Uniunii, inclusiv normele privind admisibilitatea, și le-a confirmat modificându-le în ceea ce privește anumite aspecte, astfel cum se reflectă în articolele 251-281 din Tratatul privind Funcționarea Uniunii Europene și, în special, în al patrulea alineat al articolului 263. Articolul 47 din Cartă se aplică instituțiilor Uniunii și ale Statelor Membre atunci când pun în aplicare dreptul Uniunii și face acest lucru pentru toate drepturile garantate de dreptul Uniunii.

Ca urmare a evoluțiilor juridice de mai sus, principiul eficacității își păstrează valoarea inițială și se aplică în paralel cu obligațiile care decurg din dreptul primar al UE. În absența unor norme de drept UE care să reglementeze o anumită materie, este de competența sistemului juridic intern al fiecărui Stat Membru să desemneze instanțele și tribunalele competente și să stabilească normele procedurale detaliate care reglementează acțiunile de salvagardare a drepturilor pe care persoanele le extrag direct din dreptul comunitar, cu condiția ca astfel de norme să nu fie mai puțin favorabile decât cele care reglementează acțiuni interne similare (principiul echivalenței) și să nu facă practic imposibilă sau excesiv de dificilă exercitarea drepturilor conferite de dreptul comunitar (principiul eficacității) ([Cauza Steffensen C-276/01](#), punctul 60, a se vedea, printre altele, Hotărârile Courage și Crehan (C-453/99, Rec. p. I-6297, punctul 29, și Grundig Italiana C-255/00, Rec. p. I-8003, punctul 33).

Însăși existența unui control jurisdicțional efectiv menit să asigure respectarea dreptului UE este esențială statului de drept (a se vedea [Associação Sindical dos Juizes Portugueses C-64/16](#) punctul 36, [Rosneft C-72/15](#), punctul 73 și jurisprudența invocată).

III. Subsidiaritatea. Principiul subsidiarității este definit în [Articolul 5 alin. \(3\)](#) al Tratatului privind Uniunea Europeană. Se aplică numai domeniilor în care competența este împărțită între Uniune și Statele Membre. Acesta urmărește să se asigure că deciziile sunt luate la cel mai apropiat nivel posibil de cetățean și că sunt efectuate controale constante pentru a verifica dacă acțiunea la nivelul Uniunii Europene (UE) este justificată în lumina posibilităților disponibile la nivel național, regional sau local.

Este strâns legat de principiul proporționalității, care impune ca orice acțiune întreprinsă de UE să nu depășească ceea ce este necesar pentru atingerea obiectivelor tratatelor. Un alt principiu conex, principiul atribuirii, prevede că orice domenii de politică care nu au fost agreeate în mod explicit în tratate de către toate Statele Membre ale UE rămân în domeniul lor.

În baza [Articolului 5 alin. \(3\) TUE](#), există trei condiții prealabile pentru intervenția instituțiilor Uniunii în conformitate cu principiul subsidiarității:

- (a) domeniul în cauză nu intră în competența exclusivă a Uniunii (competență neexclusivă);
- (b) obiectivele acțiunii propuse nu pot fi atinse suficient de Statele Membre (necesitate);
- (c) prin urmare, acțiunea poate fi pusă în aplicare cu mai mult succes de către Uniune, datorită amplitudinii sau efectelor sale (valoare adăugată).

Există două protocoale relevante anexate la Tratatul de la Lisabona:

[Protocolul nr. 1](#) privind rolul parlamentelor naționale încurajează implicarea parlamentelor naționale în activitățile UE și solicită ca documentele și propunerile UE să le fie transmise prompt, astfel încât să le poată examina înainte ca Consiliul Uniunii Europene să ia o decizie.

[Protocolul nr. 2](#) solicită Comisiei Europene să ia în considerare dimensiunea regională și locală a tuturor proiectelor de acte legislative și să facă o declarație detaliată cu privire la modul în care este respectat principiul subsidiarității. Acest protocol permite parlamentelor naționale să se opună unei propuneri pe motiv că aceasta încalcă principiul, drept urmare propunerea trebuie analizată și poate fi menținută, modificată sau retrasă de către Comisie sau blocată de Parlamentul European sau de Consiliu.

Scopul general al principiului subsidiarității este de a garanta un grad de independență al unei autorități inferioare în ierarhie față de o autoritate superioară sau al unei autorități locale față de administrația centrală. Prin urmare, presupune o împărțire a puterilor între mai multe niveluri de autoritate, principiu care stă la baza instituțională a statelor federale. Exclue intervenția Uniunii atunci când o problemă poate fi rezolvată în mod eficient de Statele Membre însele la nivel central, regional sau local. Uniunea este justificată să își exercite competențele numai dacă Statele Membre nu sunt în măsură să atingă în mod satisfăcător obiectivele unei acțiuni propuse și dacă există o valoare adăugată în realizarea acțiunii la nivelul Uniunii.

Principiul subsidiarității se aplică tuturor instituțiilor UE și are o semnificație practică în special pentru procedurile legislative. Tratatul de la Lisabona a consolidat atât rolul parlamentelor naționale, cât și al Curții de Justiție în monitorizarea respectării principiului subsidiarității. Nu numai că a introdus o referire explicită la dimensiunea subnațională a principiului subsidiarității, dar a și consolidat rolul Comitetului European al Regiunilor și a făcut posibil, la libera alegere a parlamentelor naționale,

implicarea parlamentelor regionale cu competențe legislative în mecanismul de „avertizare timpurie” *ex ante*.

În conformitate cu articolul 5 alineatul (3) secțiunea a doua și cu articolul 12 litera (b) din TUE, parlamentele naționale monitorizează respectarea principiului subsidiarității în conformitate cu procedura prevăzută în Protocolul nr. 2. În baza mecanismului de „avertizare timpurie” *ex ante*, orice parlament național sau orice cameră a unui parlament național are la dispoziție opt săptămâni de la data transmiterii unui proiect de act legislativ pentru a trimite Președinților Parlamentului European, Consiliului și Comisiei un aviz motivat, precizând de ce consideră că proiectul în cauză nu respectă principiul subsidiarității. Până în prezent, astfel de proceduri au fost declanșate de trei ori.

Regula conform căreia căile de atac locale trebuie epuizate înainte de a putea fi inițiate proceduri internaționale este o regulă bine stabilită de drept internațional cutumiar; regula a fost în general respectată în cazurile în care un Stat a adoptat cauza cetățeanului său ale cărui drepturi se pretinde că au fost nesocotite într-un alt Stat cu încălcarea dreptului internațional. Înainte de a apela la o instanță internațională într-o astfel de situație, s-a considerat necesar ca Statul în care a avut loc încălcarea să aibă posibilitatea de a o remedia prin propriile mijloace, în cadrul propriului său sistem juridic intern. A fortiori, regula trebuie respectată atunci când procedurile interne sunt în desfășurare, ca în cauza Interhandel, și atunci când cele două acțiuni, cea a Societății Elvețiene în instanțele din Statele Unite și cea a Guvernului Elvețian în această Curte, în Concluzia sa principală, sunt concepute pentru a obține același rezultat: restituirea activelor Interhandel investite în Statele Unite.

Interhandel (Elveția împotriva Statelor Unite ale Americii), punctul 27

Conferința organelor specializate în afaceri comunitare și europene ale parlamentelor din Uniunea Europeană (COSAC) servește drept platformă utilă pentru parlamentele naționale pentru a face schimb de informații legate de controlul subsidiarității. În plus, **Rețeaua de Monitorizare a Subsidiarității (RMS)** menținută de Comitetul European al Regiunilor facilitează schimbul de informații între autoritățile locale și regionale și instituțiile UE. Membrii RMS includ parlamentele regionale și guvernele cu puteri legislative, autoritățile locale și regionale fără competențe legislative și asociațiile guvernamentale locale din UE. De asemenea, este deschisă delegațiilor naționale ale Comitetului European al Regiunilor și camerelor parlamentelor naționale.

Statele Membre pot, în numele parlamentului lor național sau al unei camere a acestuia, să introducă în fața CJUE o acțiune în anularea unui act legislativ pentru încălcarea principiului subsidiarității, în conformitate cu sistemul lor juridic. Comitetul European al Regiunilor poate introduce astfel de acțiuni împotriva actelor legislative în cazul în care TFUE impune consultarea acestuia.

Aplicarea principiului subsidiarității în cazurile privind drepturile fundamentale. Principiul subsidiarității în partea sa procesuală este identificat ca regula epuizării căilor de atac interne înainte de recursul la instanțele internaționale.

În cauza [Interhandel \(Elveția împotriva Statelor Unite ale Americii\)](#), Curtea Internațională de Justiție a stabilit că regula epuizării căilor de atac interne este o regulă bine stabilită de drept internațional cutumiar. Mai exact, în conformitate cu pasajul relevant,

Principiul subsidiarității este reglementat în mod specific în art. 35 alin. 1 CEDO. „Instanța poate soluționa chestiunea numai după ce toate căile de atac interne au fost epuizate, conform regulilor de drept internațional general recunoscute [..]

Cu toate acestea, persoanele se bucură de dreptul la o cale de atac efectivă în temeiul articolului 13 din CEDO. Căile de atac trebuie să fie atât disponibile, cât și eficiente.

Rezumatul jurisprudenței relevante

- În cauza [Nada împotriva Elveției](#), reclamantul a cerut ca numele său să fie eliminat de pe lista talibanilor în temeiul ordonanței elvețiene privind „talibanii”. Reclamantul ar fi putut solicita o despăgubire în fața instanțelor naționale cu privire la plângerile sale din Convenție. Cu toate acestea, autoritățile respective nu examinaseră temeinicia plângerilor sale. În special, Tribunalul Federal a susținut că, deși era îndreptățit să verifice dacă Elveția este obligată să respecte hotărârile Consiliului de Securitate, acesta nu putea, el însuși, din motive legate de drepturile omului, să ridice sancțiunile impuse reclamantului. Mai mult, Tribunalul Federal a recunoscut în mod expres că procedura de solicitare a Națiunilor Unite să elimine un nume de pe listă nu putea fi considerată o cale de atac efectivă în temeiul articolului 13 (secțiunile 209-214). Prin urmare, nu a existat o cale de atac efectivă și articolul 13 coroborat cu articolul 8 CEDO fusese încălcat.
- În cauza [D.P. și J.C. împotriva Regatului Unit](#), Tribunalul a constatat o încălcare a articolului 13 în lumina articolelor 3 sau 8 CEDO din cauza lipsei unei căi de atac efective prin care să examineze presupusul eșec al serviciilor sociale de a proteja copiii de abuzul sexual din partea tatălui lor vitreg (secțiunile 136-138).
- În ceea ce privește dreptul familiei, Tribunalul a constatat o încălcare a articolului 13 din cauza lipsei unei căi de atac efective în lumina articolului 8 în cauzele [Sabou și Pircalab împotriva României](#) (secțiunile 53-56), și [Iordache împotriva României](#) (secțiunile 57-67) cu privire la aplicarea automată a unei interdicții totale și absolute a exercitării drepturilor părintești, ca sancțiune colaterală de drept, aplicată oricărei persoane care execută o pedeapsă cu închisoarea, fără nicio examinare, de către instanțe, a naturii infracțiunii săvârșite de tatăl închis sau a intereselor copiilor minori.
- În aceeași ordine de idei, au fost constatate încălcări ale articolului 13 în lumina articolului 8 în cauza [Panteleyenko împotriva Ucrainei](#) secțiunile 78-81, din lipsa unei căi de atac efective în urma percheziției unui birou notarial după încheierea cauzei împotriva sa în faza preliminară; și în cauza [Peev împotriva Bulgariei](#) secțiunea 70, în cazul în care nu a existat o cale de atac efectivă în urma percheziției ilegale a biroului unui funcționar public în urma publicării în presă a unei scrisori în care acesta îl critica pe procurorul general.
- În cauza [Rutkowski și alții împotriva Poloniei](#) (secțiunile 211-222), Tribunalul a constatat o încălcare a articolului 13 coroborat cu articolul 6 secțiunea 1 privind lipsa căilor de atac în dreptul intern pentru a se plânge cu privire la durata procedurilor civile, și a cerut Statului pârât să ia noi măsuri pentru a asigura încetarea principiului de „fragmentare a procedurilor” și de a oferi „căi de atac suficiente și adecvate”.
- În ceea ce privește jurisprudența UE, Curtea de Justiție s-a pronunțat în cazul de referință [P împotriva S și a Consiliului Județean Cornwall](#) C-13/94 împotriva discriminării persoanelor

transgender, în ciuda faptului că tratatele fondatoare nu acordau UE competențele necesare pentru a acționa în acest domeniu (introdus ulterior, în 1997, prin Tratatul de la Amsterdam).

Relația dintre UE și CEDO

Autor(i): Iliana Boycheva, analist juridic, CSD

Rezumat executiv. Acest capitol abordează relația dintre UE și Convenția Europeană a Drepturilor Omului (CEDO). Prima parte a capitolului prezintă conținutul, domeniul de aplicare și principiile interpretative cheie care stau la baza aplicării Convenției, așa cum au fost elaborate de Curtea Europeană a Drepturilor Omului (CtEDO). A doua parte se axează pe interacțiunea dintre CEDO și dreptul UE, în special CDF, în ceea ce privește domeniul de aplicare și conținutul acestora.

Formatorii sunt îndemnați să exploreze metode de instruire orientate spre practică și să abordeze problema în cauză prin exemple practice și studii de caz. Prezentul capitol își propune să ofere cunoștințe de bază pe tema în cauză. Cu toate acestea, întrucât relația dintre dreptul UE și CEDO, în special domeniul lor de aplicare aferent, continuă să deruteze specialiștii, elementele din acest capitol pot fi utilizate pentru formarea profesioniștilor din domeniul juridic cu diferite niveluri de cunoștințe în această chestiune.

Module conexe:

Modul ToT 4 – Statul de drept și litigiile

Modul introductiv 3 – Resurse, rețele și comunicare

Modul avansat 4 – Abilități practice, resurse și cooperare

Conținutul capitolului

- Convenția Europeană a Drepturilor Omului
- Convenția Europeană a Drepturilor Omului și dreptul UE
 - Istoric
 - Interacțiunea dintre CEDO și Cartă
 - Monitorizarea statelor care aplică dreptul UE atunci când sunt invocate drepturile Convenției
 - Controlul asupra aplicării tratatelor UE de către statele membre
 - Intensitate redusă a supravegherii instituțiilor naționale în aplicarea legislației UE: supoziția protecției echivalente

Convenția Europeană a Drepturilor Omului. [Convenția pentru Apărarea Drepturilor Omului și a Libertăților Fundamentale](#) (CEDO) este un tratat internațional elaborat și adoptat de către [Consiliul European](#) (CE) în 1950. Aceasta s-a bazat pe [Declarația Universală a Drepturilor Omului a Națiunilor Unite](#) proclamată în 1948. CEDO asigură drepturile fundamentale ale omului pentru toți cei aflați în jurisdicția statelor membre ale CE. CEDO impune statelor contractante obligații negative și pozitive. Obligațiile negative impun statului să se abțină de la ingerințe în drepturile și libertățile CEDO. Obligațiile pozitive impun Statelor să acționeze pentru a proteja drepturile și libertățile CEDO.

Convenția a fost modificată de mai multe [Protocoale](#), care sunt obligatorii pentru statele care le-au ratificat. CEDO stabilește un sistem de protecție a drepturilor omului diferit de cel instituit de UE. [Curtea Europeană a Drepturilor Omului](#) (CtEDO) prevede control ex-post asupra acțiunilor și măsurilor interne. CtEDO este organul însărcinat cu interpretarea CEDO și evaluarea conformității acțiunilor statelor cu Convenția. Hotărârile sale sunt obligatorii.

Lectură suplimentară

- Christoffersen, J., Madsen, M. (2011), [Nașterea Convenției Europene a Drepturilor Omului – și a Curții Europene a Drepturilor Omului](#), Oxford Scholarship Online, iunie 2011.
- Pentru obligațiile pozitive și negative, a se vedea:
- Stoyanova V. (2023), [Obligații pozitive conform Convenției Europene a Drepturilor Omului](#), Oxford University Press, ianuarie 2023.
- Wibye J. (2022), [Dincolo de acte și omisiuni – Distingerea atribuțiilor pozitive și negative la Curtea Europeană a Drepturilor Omului](#), Human Rights Review, Springer, 15 august 2022.
- Consiliul Europei (2007) [Obligație pozitivă în temeiul Convenției Europene a Drepturilor Omului, Manual privind drepturile omului nr. 7](#), 2007.
- Curtea Europeană a Drepturilor Omului, [Regulamentul Curții](#), 30 octombrie 2023.

I. Principii. Obiectul și scopul CEDO ca instrument de protecție a ființelor umane individuale impun ca prevederile sale să fie interpretate și aplicate într-un mod care să asigure că garanțiile sale sunt practice și eficiente și nu teoretice sau iluzorii ([Chassagnou și alții împotriva Franței](#)). CEDO trebuie citită ca întreg și interpretată astfel încât să promoveze coerența internă și armonia între diferitele sale dispoziții ([Margus împotriva Croației](#)). Este, de asemenea, un instrument viu, ceea ce înseamnă că drepturile și libertățile consacrate în acesta trebuie interpretate în lumina condițiilor actuale ([a se vedea Austin și alții împotriva Regatului Unit](#)).

Responsabilitatea principală pentru apărarea drepturilor și libertăților CEDO revine autorităților naționale. Statelor li se acordă o anumită libertate de alegere atunci când pun în aplicare CEDO. **Principiul subsidiarității** este unul dintre principiile principale pe care se bazează sistemul CEDO. Acest principiu a fost oficializat în [Protocolul nr. 15](#) la Convenție. CtEDO acceptă numai cauzele în care toate căile de atac interne disponibile pentru protecția drepturilor omului au fost epuizate. Principiul epuizării este prescris în Art. 35 din Convenție.

Lectură suplimentară

- Gerards, J. (2023), [Principiile generale ale Convenției Europene a Drepturilor Omului](#), Universiteit Utrecht, Regatul Țărilor de Jos, Cambridge University Press, 13 iulie 2023.
- Pentru mai multe informații despre criteriile de admisibilitate, a se vedea: Curtea Europeană a Drepturilor Omului (2023), [Ghid practic privind criteriile de admisibilitate](#), 31 august 2023.

II. Resurse. Baza de date [HUDOC](#) oferă acces la jurisprudența CtEDO. Portalul este completat de Platforma de Partajare a Cunoștințelor CEDO ([ECHR-KS](#)) care oferă cunoștințe de jurisprudență printr-un anumit articol/temă transversală, inclusiv o [Fișă informativă de jurisprudență privind Uniunea Europeană](#). Educația privind drepturile omului pentru profesioniștii din domeniul juridic ([HELP](#)) este platforma online a CE pentru educație juridică.

În plus, [site-ul CtEDO](#) găzduiește o varietate de resurse menite să simplifice procesul de înscriere pentru depunerea unui caz în fața Curții.

Convenția Europeană a Drepturilor Omului și dreptul UE

I. Istoric. Înainte de CDF, cadrul legal al UE nu avea un fundament normativ care să garanteze alinierea dreptului UE la standardele drepturilor omului. În consecință, a existat o absență notabilă a mecanismelor în cadrul UE pentru a rectifica cazurile în care legislația UE s-a îndepărtat de standardele privind drepturile omului. În acest context, jurisprudența CJUE a contribuit în mod semnificativ la promovarea drepturilor omului ca principiu fundamental la care UE se aliniază. Acest proces de evoluție judiciară s-a desfășurat de-a lungul anilor și poate fi urmărit prin intermediul unor hotărâri judecătorești esențiale.

Cauzele [Frontini](#) și [Solange I](#) dețin o importanță semnificativă în definirea jurisdicțiilor constituționale ale Italiei (Frontini) și Germaniei (Solange I). În cauza Frontini (183/1973), Curtea Constituțională italiană a „refuzat” să susțină principiul supremației atunci când au apărut conflicte între dreptul comunitar și principiile constituționale fundamentale, în special drepturile constituționale esențiale. În consecință, în decizia sa privind Solange I, Curtea Constituțională germană și-a afirmat puterea continuă de a evalua conformitatea dreptului comunitar cu drepturile constituționale. Ambele hotărâri au adus provocări formidabile la adresa principiului supremației, în special în ceea ce privește drepturile fundamentale, prezentând astfel un obstacol considerabil în calea funcționării efective a Uniunii Europene la acel moment.

CJUE a ieșit din această situație hotărând că drepturile omului vor găsi protecție ca principii juridice generale în cadrul procedural stabilit, bazându-se pe autoritatea conferită de articolul 19 TUE și articolul 340 alineatul (2) TFUE ([Stauder C-29/69](#)). Cu toate acestea, în acest context, delimitarea exactă a drepturilor care sunt protejate ca principii generale în dreptul UE a ridicat dificultăți considerabile. De-a lungul timpului, Curtea a abordat și a clarificat treptat această complexitate prin jurisprudența sa. CJUE a subliniat că tradițiile constituționale generale sunt, de asemenea, esențiale în determinarea și stabilirea drepturilor omului protejate ca principii juridice generale în cadrul UE ([International Handelgesellschaft C- 11/70](#)).

În hotărârea sa în cauza [Nold](#) (C-4/73), CJUE a recunoscut drepturile omului ca principii fundamentale în dreptul comunitar, subliniind responsabilitatea Curții de a extrage îndrumări din acestea. În plus, Curtea a recunoscut că tratatele internaționale menite să protejeze drepturile omului, în care Statele Membre au cooperat sau la care au devenit semnatare, oferă repere valoroase care ar trebui respectate în sfera dreptului comunitar.

Ulterior, în hotărârea [Rutili](#) (C-36/75 p. 32), Curtea de Justiție a apelat pentru prima dată la CEDO, ridicând-o la o sursă privilegiată de referință. Aceasta a marcat o recunoaștere semnificativă de către Curte a relevanței și autorității CEDO în formarea jurisprudenței sale.

În 1978, Comisia Europeană a Drepturilor Omului a declarat inadmisibilă o cerere de chemare în judecată împotriva Comunităților Europene sau împotriva Statelor Membre pentru că nu avea competență *ratione personae* ([Stork împotriva Înaltei Autorități](#), C 1/58).

În acest context, UE a implementat mai multe măsuri în lumina cadrului predominant de protecție a drepturilor omului în jurisdicția sa. În special, în 1992, prin articolul F.2 din Tratatul de la Maastricht, UE s-a angajat să susțină drepturile fundamentale, așa cum sunt consacrate în CEDO. În plus, [Criteriile](#)

[de la Copenhaga](#) stipulează că un stat care dorește să adere la UE trebuie să fie deja membru al Consiliului Europei. Ulterior, în 1996, Curtea de Justiție a emis [Avizul 2/94](#), examinând fezabilitatea ca UE să devină parte la CEDO. În urma acesteia, în 2013 a fost formulat un [Proiect de Tratat de Aderare](#). Cu toate acestea, în [Avizul 2/13](#) din 2014, CJUE a concluzionat că proiectul de tratat nu era compatibil cu tratatele existente ale Uniunii Europene. Procesul de negociere este încă în desfășurare.

Pentru mai multe informații despre procesul de negociere, consultați [pagina web](#) a aderării UE la CEDO.

II. Interacțiunea dintre CEDO și Cartă. În urma intrării în vigoare a CDF, s-au produs schimbări semnificative, solidificând sistemul de integrare în UE cu asigurări solide pentru apărarea drepturilor fundamentale. Carta diferă de CEDO prin includerea drepturilor fundamentale care decurg din diverse surse. Acestea cuprind drepturi asociate cu Piața Internă, drepturi legate de cetățenia UE și ceea ce sunt considerate în mod obișnuit drepturi „tradiționale” ale omului derivate din tradițiile constituționale colective ale Statelor Membre, CEDO și alte instrumente internaționale.

În prezent, Convenția stabilește standardele minime pentru protecția drepturilor comune ale celor două documente, principiu definit în articolul 52 alin. (3) din Cartă.

Această prevedere, dedicată definirii domeniului de aplicare și aplicării Cartei, asigură alinierea la Convenție. Aceasta stipulează că drepturile din Cartă care corespund celor din Convenție trebuie să aibă același sens și domeniu de aplicare, inclusiv limitări autorizate, așa cum sunt subliniate în CEDO. Important este că acest lucru nu împiedică legislația UE să ofere o protecție mai amplă. Cu toate acestea, dacă există limitări ale drepturilor Convenției, acestea trebuie respectate în interpretarea Cartei, iar în cazul în care nu există limitări ale drepturilor Convenției, nu ar trebui impusă niciuna în temeiul Cartei.

Articolul 52 alineatul (3) servește la menținerea concordanței dintre Cartă și CEDO prin obligarea ca limitările drepturilor corespunzătoare din Cartă să adere la standardele stabilite de CEDO. Acest lucru garantează că organele legislative trebuie să respecte limitele stabilite de CEDO atunci când constrâng aceste drepturi în temeiul Cartei, păstrând astfel autonomia dreptului Uniunii și a Curții Europene de Justiție.

În esență, CEDO stabilește o linie de bază pentru protecția cu privire la drepturile corespunzătoare. În consecință, toate actele UE și legile naționale de punere în aplicare a legislației UE trebuie să asigure un nivel de protecție compatibil cu CEDO pentru astfel de drepturi. În cazul în care apar incertitudini, există opțiunea de a sesiza o chestiune pentru o hotărâre preliminară privind valabilitatea sau interpretarea dispozițiilor dreptului UE.

Elucidarea oficială a articolului 52 alineatul (3) ajută la identificarea drepturilor corespunzătoare prin prezentarea a două grupuri de articole: unul care indică articolele Cartei cu înțeles și domeniu de aplicare identic cu articolele corespunzătoare ale Convenției și altul care prezintă articolele Cartei cu un domeniu de aplicare mai larg decât omologii lor din Convenție.

Drepturi corespunzătoare suplimentare pot apărea în timp. De exemplu, articolul 49 alineatul (1) din Cartă, corespunzător articolului 7 alineatul (1) din CEDO, a fost interpretat de CtEDO ca incluzând principiul retroactivității dreptului național, întemeiat pe dispoziția Cartei.

Brittain, S., (2015), [Relația dintre Carta Drepturilor Fundamentale a UE și Convenția Europeană a Drepturilor Omului: o analiză originalistă](#), European Constitutional Law Review, 1 decembrie 2015.

CEDO	Declarația Națională a Drepturilor Omului	CDF
Trebuie respectată în orice moment	Trebuie să fie susținută și aplicată în mod consecvent. Justiția națională are responsabilitatea de a garanta că sistemul național al drepturilor omului se aliniază la CEDO, care stabilește standarde minime fundamentale	Trebuie respectată doar atunci când se aplică legislația UE

Figura 2 - Interrelația dintre CEDO, Declarația Națională (constituțională) a Drepturilor Omului și CDF

Pentru mai multe detalii, consultați „Metafora hainelor” din [Cursul HELP privind interacțiunea dintre CEDO și Carta UE](#). În această metaforă, autorii compară CEDO cu o cămașă, Declarația Națională a Drepturilor Omului cu o jachetă și Carta UE cu o haină de ploaie. Fiecare strat de protecție se suprapune pe celălalt, ilustrând faptul că haina de ploaie (Carta UE) se aplică selectiv în anumite situații, în timp ce celelalte două oferă în mod constant acoperire.

Acțiunile statului întreprinse în conformitate cu astfel de obligații legale sunt justificate atâta timp cât se consideră că organizația relevantă protejează drepturile fundamentale, atât în ceea ce privește garanțiile de fond oferite, cât și mecanismele de control al respectării acestora, într-un mod care poate fi considerat cel puțin echivalent cu cel prevăzut de Convenție [...]. Prin „echivalent”, Curtea vrea să spună „comparabil”; orice cerință ca protecția organizației să fie „identică” ar putea fi contrară interesului cooperării internaționale urmărite [...]. Cu toate acestea, o astfel de constatare a echivalenței nu ar putea fi definitivă și ar putea fi analizată în lumina oricărei modificări relevante în protecția drepturilor fundamentale.

III. Monitorizarea statelor care aplică dreptul UE atunci când sunt invocate drepturile Convenției

Având în vedere că UE nu a aderat la CEDO, aceasta nu poate fi făcută responsabilă pentru o încălcare a Convenției în procedurile sau deciziile sale ([Confederation Francaise du travail împotriva CEE](#)).

Acțiunile întreprinse de UE nu pot fi contestate direct în fața Curții Europene a Drepturilor Omului. Chiar dacă există o încălcare a CEDO din cauza concedierii funcționarilor publici de către o instituție europeană, CtEDO nu poate revizui această chestiune deoarece nici UE, nici statele membre ale Consiliului Europei nu pot fi făcute responsabile pentru astfel de acțiuni ([Connolly împotriva a cincisprezece state membre ale UE](#), C-274/99 sau [Andreasen împotriva Regatului Unit și a altor 26 de state membre ale UE](#)).

IV. Controlul asupra aplicării tratatelor UE de către statele membre. Statele ar putea fi trase la răspundere pentru încălcarea drepturilor Convenției chiar și atunci când și-au transferat competențele către UE. ([Matthews împotriva Regatului Unit](#)). Cu toate acestea, astfel de evenimente sunt neobișnuite în procedurile de zi cu zi ale instanțelor. În cauza Matthews împotriva Regatului Unit, CtEDO a considerat că art. 3 din Prot. 1 din CEDO a fost încălcat printr-o Lege privind alegerile pentru

Parlamentul European, care avea statut de tratat. Potrivit CtEDO, problema nu se referea la o lipsă de competență *ratione personae*, întrucât problema implică punerea în aplicare a tratatului de către statul pârât. În consecință, Regatul Unit a fost găsit responsabil pentru încălcare.

V. Intensitatea redusă a supravegherii instituțiilor naționale la aplicarea dreptului UE: prezumția de protecție echivalentă. Presumția Bosphorus se referă la o doctrină din jurisprudența CtEDO care revine la hotărârea din 2005 în cauza Bosphorus Hava Yolları Turizm ve Ticaret Anonim Şirketi împotriva Irlandei. În această hotărâre, CtEDO a afirmat mai întâi, în conformitate cu jurisprudența anterioară, că statele membre ale unei organizații internaționale (cum ar fi UE) sunt încă răspunzătoare în temeiul CEDO pentru „*toate actele și omisiunile organelor sale, indiferent dacă actul sau omisiunea în cauză a fost o consecință [...] a necesității de a respecta obligațiile legale internaționale*” (alin. 153). De asemenea, a recunoscut „*importanța tot mai mare a cooperării internaționale și a necesității ulterioare de a asigura buna funcționare a organizațiilor internaționale*” (alin. 150). În încercarea de a reconcilia aceste două poziții, CtEDO a stabilit ceea ce este acum cunoscut sub numele de **presumția Bosfor** sau **presumția de protecție echivalentă** a drepturilor CEDO de către UE, chiar dacă UE nu este parte la CEDO.

Aplicarea prezumției Bosfor depinde de două condiții esențiale:

- a) **Absența marjei discreționare conform legislației UE.** Această condiție este îndeplinită atunci când autoritățile naționale nu au marjă de manevră în cadrul dreptului UE, astfel cum este stabilit în cauza [M.S.S. împotriva Belgiei și Greciei](#). Dacă legislația UE permite un anumit nivel de discreție pentru statele membre, prezumția Bosfor nu se aplică.
- b) **Desfășurarea completă a mecanismelor de protecție conform legislației UE.** După cum se subliniază în cauza [Avontis împotriva Letoniei](#), această condiție necesită utilizarea cuprinzătoare a măsurilor de protecție prevăzute în dreptul UE. În special, necesită utilizarea unor proceduri precum procedura de pronunțare a unei hotărâri preliminare, atunci când este cazul, ca unul dintre mecanismele fundamentale care asigură apărarea drepturilor omului în dreptul UE. Această evaluare trebuie efectuată de la caz la caz.

Revizuirea prezumției implică posibilitatea de a o contesta dacă există o protecție „evident deficitară” a drepturilor omului într-un caz specific. Chiar dacă CtEDO recunoaște că atât dreptul UE, cât și autoritățile naționale, în jurisdicția lor, oferă o protecție a drepturilor omului similară cu CEDO, se va constata o încălcare dacă este evident un eșec semnificativ de a proteja drepturile omului. CtEDO a analizat revizuirea prezumției în cauza [Bivolaru și Moldovan împotriva Franței](#).

Lectură suplimentară

Rizcallah, C., (2023), [Testul de echivalență sistemică și prezumția de protecție echivalentă în dreptul european al drepturilor omului – o evaluare critică](#), Cambridge University Press în numele German Law Journal, 29 septembrie 2023.

Instanțe și proceduri europene

Autori: Silvia Antoaneta Berbec, Avocat în Baroul București;

Elena Lazar, Conf. univ. dr. la Facultatea de Drept, Universitatea din București

Rezumat executiv. Acest capitol tratează instanțele și procedurile europene. Reluând din capitolele anterioare, care oferă o imagine de ansamblu asupra dispozițiilor de fond ale dreptului UE, aici vom avea șansa de a analiza structura, competențele, procedurile și căile de atac legale disponibile în fața celor două tribunale regionale principale care se ocupă de chestiuni relevante pentru statul de drept la nivel european. În consecință, capitolul este împărțit în două secțiuni principale (divizat în continuare în subsecțiuni, după cum este ilustrat mai jos), prima axată pe Curtea de Justiție a Uniunii Europene (CJUE), iar a doua pe Curtea Europeană a Drepturilor Omului (CEDO). Capitolul oferă o prezentare generală pas cu pas a cerințelor procedurale cheie, îndrumări practice, inclusiv costuri și cerințe lingvistice, precum și link-uri utile. În final, capitolul examinează neimplementarea/respectarea hotărârilor judecătorești și opțiunile disponibile în acest sens.

Scopul acestui capitol este de a oferi specialiștilor instrumentele necesare pentru a privi dincolo de căile standard de litigii în fața instanțelor naționale și pentru a utiliza opțiunile oferite la nivel european. Valoarea adăugată a recursului la CJUE și CtEDO este evidențiată și ar trebui citită în coroborare cu ierarhia normelor aplicabile în țările europene, așa cum este prezentată în cele două capitole anterioare.

Formatorii ar trebui să utilizeze informațiile conținute în acest capitol pentru îndrumări pas cu pas cu privire la litigiile în fața instanțelor europene. Metodele de instruire propuse includ, dar nu se limitează la, studii de caz cu întrebări procedurale, scenarii, precum și exerciții de joc de rol. Întrucât avocații care au în vedere litigii în fața acestor instanțe sunt de obicei mai experimentați și specializați în problemele cazului lor, acest modul este mai potrivit pentru cursanții cu un nivel avansat de cunoștințe privind legislația și procedurile europene. Cu toate acestea, cursanții cu cunoștințe introductive ar trebui să fie, de asemenea, capabili să urmeze principiile și conceptele cheie.

Module conexe:

Modul ToT 4 – Statul de drept și litigiile

Modul introductiv 1 – Elemente și principii de bază ale dreptului UE pentru avocați

Modul avansat 3 – Apărarea statului de drept – rolul avocaților

Conținutul capitolului

- Curtea de Justiție a Uniunii Europene
 - Informații generale
 - Curtea de Justiție
 - Componenta
 - Competența
 - Procedura
 - Tribunalul
 - Componenta
 - Competența
 - Procedura
 - Procedura de pronunțare a unei hotărâri preliminare
 - Acțiuni directe (Art. 263 TFUE)
 - Nerespectarea hotărârilor CJUE

Diagrama de flux a procedurii de pronunțare a unei hotărâri preliminare

I. Curtea de Justiție a Uniunii Europene

Informații generale. De la înființarea Curții de Justiție a Uniunii Europene în 1952, misiunea acesteia a fost să se asigure că „legea este respectată” „în interpretarea și aplicarea” Tratatelor. Curtea de Justiție a Uniunii Europene (CJUE) este împărțită în două instanțe:

1. **Curtea de Justiție** se ocupă de cererile de hotărâri preliminare din partea instanțelor naționale, de anumite acțiuni în anulare și de recursuri.
2. **Tribunalul** se ocupă de norme privind acțiunile în anulare introduse de persoane fizice, companii și, în unele cazuri, guvernele UE. În practică, aceasta înseamnă că această instanță se ocupă în principal de dreptul concurenței, ajutor de stat, comerț, agricultură, mărci.

Curtea de Justiție

A. Componenta Curții

Curtea de Justiție este compusă din 27 de judecători și 11 Avocați Generali. Judecătorii și Avocații Generali sunt numiți de comun acord de guvernele Statelor Membre, după consultarea unui complet responsabil cu emiterea unui aviz cu privire la aptitudinea potențialilor candidați pentru îndeplinirea atribuțiilor în cauză. Aceștia sunt numiți pentru un mandat de șase ani, care poate fi reînnoit. Aceștia sunt aleși dintre persoanele a căror independență este incontestabilă și care dețin calificările necesare pentru numirea, în țările lor, în cele mai înalte funcții judiciare sau care sunt de competență recunoscută. Judecătorii Curții de Justiție își aleg dintre ei un Președinte și un Vicepreședinte pentru un mandat de trei ani care poate fi reînnoit.

- **Președintele** conduce activitatea Curții și prezidează ședințele și deliberările plenului sau ale Marii Camere. Vicepreședintele îl asistă pe Președinte în exercitarea atribuțiilor sale și îi ia locul atunci când este necesar.
- **Avocații Generali** asistă Curtea. Aceștia au responsabilitatea de a prezenta, cu deplină imparțialitate și independență, un Aviz cu privire la cazurile care le sunt atribuite.
- **Grefierul** este secretarul general al instituției și conduce departamentele acesteia sub autoritatea Președintelui Curții.

Curtea se poate întruni în Ședință Plenară, într-o Mare Cameră de 15 judecători sau în Camere de trei sau cinci Judecători.

Curtea se întrunește în **Ședință Plenară** în cazurile particulare prevăzute de Statutul Curții (inclusiv procedurile de demitere a Ombudsmanului European sau a unui Membru al Comisiei Europene care nu și-a îndeplinit obligațiile) și în cazul în care Curtea consideră că un caz are o importanță excepțională.

Curtea se întrunește într-o **Mare Cameră** atunci când un Stat Membru sau o instituție care este parte la procedură solicită acest lucru și în cazuri deosebit de complexe sau importante.

Alte cauze sunt judecate de **Camere** formate din trei sau cinci Judecători. Președinții Camerelor formate din cinci Judecători sunt aleși pentru trei ani, iar cei ai Camerelor formate din trei Judecători pentru un an.

B. Competența

Pentru a-i permite să își îndeplinească în mod corespunzător misiunea, Curții i s-a atribuit o competență clar definită, pe care o exercită cu privire la cererile de hotărâre preliminară și în diferite categorii de proceduri.

➤ Cereri de pronunțare a hotărârilor preliminare

Curtea de Justiție cooperează cu toate instanțele din Statele Membre, care sunt instanțele de drept comun în materie de drept al Uniunii Europene. Pentru a asigura aplicarea eficientă și uniformă a legislației Uniunii Europene și pentru a preveni interpretările divergente, instanțele naționale pot, și uneori trebuie să sesizeze Curtea de Justiție și să îi solicite să clarifice un aspect privind interpretarea dreptului UE, astfel încât să poată verifica, de exemplu, dacă legislația lor națională este conformă cu această lege. O cerere de pronunțare a unei hotărâri preliminare poate, de asemenea, să urmărească controlul valabilității unui act al dreptului UE.

Astfel, prin cereri de pronunțare a unor hotărâri preliminare, orice cetățean european poate solicita clarificări cu privire la normele Uniunii Europene care îl afectează. Deși o astfel de cerere poate fi formulată numai de către o instanță națională, toate părțile la procedura în fața acestei instanțe, Statele Membre și instituțiile Uniunii Europene pot participa la procedura în fața Curții de Justiție. În acest fel, prin hotărâri preliminare au fost stabilite mai multe principii importante ale dreptului UE, uneori ca răspuns la chestiunile adresate de tribunalele naționale de primă instanță.

Răspunsul Curții nu este doar o opinie, ci ia forma unei hotărâri sau ordonanțe motivate. Instanța națională căreia i se adresează un litigiu este obligată să respecte interpretarea dată în soluționarea acestuia. De asemenea, hotărârea Curții obligă și alte instanțe naționale în fața cărora se ridică aceeași problemă.

➤ **Acțiuni pentru neîndeplinirea obligațiilor**

Aceste acțiuni permit Curții de Justiție să stabilească dacă un Stat Membru și-a îndeplinit obligațiile care îi revin în temeiul dreptului Uniunii Europene. Înainte de a sesiza Curtea de Justiție, Comisia desfășoară o procedură preliminară în care Statului Membru în cauză i se oferă posibilitatea de a răspunde la plângerile care îi sunt adresate. În cazul în care această procedură nu duce la încetarea neîndeplinirii de către Statul Membru, în fața Curții de Justiție poate fi introdusă o acțiune pentru încălcarea dreptului Uniunii.

Acțiunea poate fi introdusă de Comisia Europeană – așa cum se întâmplă de obicei în practică – sau de un Stat Membru. Dacă Curtea constată că o obligație nu a fost îndeplinită, Statul trebuie să remedieze situația fără întârziere. În cazul în care, după introducerea unei noi acțiuni de către Comisie, Curtea de Justiție constată că Statul Membru în cauză nu s-a conformat hotărârii sale, poate impune acestuia o sancțiune financiară fixă sau periodică. Cu toate acestea, în cazul în care măsurile de transpunere a unei directive nu sunt notificate Comisiei, aceasta poate propune Curții să aplice o sancțiune pecuniară Statului Membru în cauză, odată ce hotărârea inițială de constatare a neîndeplinirii obligațiilor a fost pronunțată.

➤ **Acțiuni în anulare**

Printr-o acțiune în anulare, reclamantul solicită anularea unui act (în special un Regulament, Directivă sau Decizie) adoptat de o instituție, organism, birou sau agenție a Uniunii Europene. Curtea de Justiție are competență exclusivă asupra acțiunilor introduse de un Stat Membru împotriva Parlamentului European și/sau împotriva Consiliului (cu excepția măsurilor Consiliului în ceea ce privește ajutorul de stat, dumpingul și competențele de executare) sau introduse de o instituție a Uniunii Europene împotriva altei instituții. Tribunalul are competență, în primă instanță, asupra tuturor celorlalte acțiuni de acest tip și în special pentru acțiunile introduse de persoane fizice.

➤ **Acțiune în constatarea abținerii de a acționa**

Aceste acțiuni permit verificarea legalității unei abțineri de a acționa a unei instituții, organism, birou sau agenție a Uniunii Europene. Cu toate acestea, o astfel de acțiune poate fi introdusă numai după ce instituției în cauză i s-a solicitat să acționeze. În cazul în care abținerea de a acționa este considerată ilegală, este de competența instituției în cauză să pună capăt abținerii prin măsuri adecvate. Competența de a judeca acțiunile în constatarea abținerii de a acționa este împărțită între Curtea de Justiție și Tribunal în conformitate cu aceleași criterii ca și pentru acțiunile în anulare.

➤ **Recursuri**

Recursurile pe probleme de drept pot fi introduse în fața Curții de Justiție numai împotriva hotărârilor și ordonanțelor Tribunalului. În cazul în care recursul este admisibil și întemeiat, Curtea de Justiție anulează hotărârea Tribunalului. În cazul în care starea procedurii permite acest lucru, Curtea de Justiție poate decide ea însăși asupra cauzei. În caz contrar, trimite cauza înapoi Tribunalului, care este obligat prin decizia Curții de Justiție cu privire la recurs.

C. Procedura înaintea Curții

Indiferent de tipul cazului, există întotdeauna o etapă scrisă și, dacă este cazul, o etapă orală, care este publică. Cu toate acestea, trebuie făcută o distincție între, în primul rând, cererile de hotărâre preliminară și, în al doilea rând, alte acțiuni (acțiuni directe și recursuri).

Începerea procedurii în fața Curții și a procedurii scrise

➤ În cereri de pronunțare a unei hotărâri preliminare

Instanța națională adresează Curții de Justiție chestiuni cu privire la interpretarea sau valabilitatea unei dispoziții de drept al Uniunii Europene, în general sub forma unei decizii judecătorești în conformitate cu normele de procedură naționale. Atunci când această cerere a fost tradusă în toate limbile Uniunii de către serviciul de traduceri al Curții, Grefa o notifică părților la procedura națională, precum și tuturor Statelor Membre și instituțiilor Uniunii. În Jurnalul Oficial al Uniunii Europene se publică un aviz care indică, printre altele, numele părților la procedură și conținutul chestiunilor. Părțile, Statele Membre și instituțiile au la dispoziție două luni pentru a prezenta observații scrise la Curtea de Justiție.

➤ În acțiuni directe și recursuri

Acțiunea în fața Curții trebuie introdusă prin cerere adresată Grefei. Grefierul publică în Jurnalul Oficial al Uniunii Europene un aviz cu privire la acțiune, în care prezintă motivele și concluziile reclamantului. Cererea se comunică celorlalte părți, care au la dispoziție două luni pentru a depune întâmpinare sau un memoriu în răspuns. Dacă este cazul, reclamantul poate depune o întâmpinare, iar pârâtul o duplică. Trebuie respectate termenele de depunere a acestor documente.

În ambele tipuri de acțiuni, un Judecător-Raportor și un Avocat General, însărcinați cu monitorizarea evoluției cauzei, sunt numiți de către Președinte și, respectiv, Primul Avocat General.

➤ Ședința publică și concluzia Avocatului General

Atunci când s-a hotărât că se va desfășura o dezbatere orală, cauza se judecă în ședință publică, în fața instanței și a Avocatului General. Judecătorii și Avocatul General pot adresa părților orice întrebări pe care le consideră adecvate. Câteva săptămâni mai târziu, Avocatul General își prezintă Concluziile în fața Curții de Justiție, din nou în ședință publică. El sau ea analizează în detaliu aspectele juridice ale cazului și sugerează în mod complet independent Curții de Justiție răspunsul pe care îl consideră că ar trebui dat la problema semnalată. Aceasta marchează încheierea etapei orale a procedurii. În cazul în care se decide că cauza nu ridică nicio problemă de drept nouă, Curtea poate decide, după ascultarea Avocatului General, să se pronunțe fără Concluzii.

➤ Hotărârile judecătorești

Judecătorii deliberază pe baza unui proiect de hotărâre întocmit de Judecătorul-Raportor. Fiecare Judecător din completul de judecată în cauză poate propune modificări. Deciziile Curții de Justiție sunt luate cu vot majoritar și nu este făcută publică nicio consemnare a opiniilor divergente. Numai Judecătorii prezenți în cadrul deliberărilor orale în cursul cărora este adoptată hotărârea semnează hotărârea, fără a aduce atingere regulii conform căreia judecătorul cel mai nou în funcție din completul de judecată nu semnează hotărârea dacă acel complet este par ca număr de membri. Hotărârile se pronunță în ședință publică. Hotărârile și Concluziile Avocatului General sunt disponibile pe site-ul web CURIA în ziua pronunțării acestora. Acestea sunt, în majoritatea cazurilor, publicate ulterior în Rapoartele Curții Europene.

Forme speciale de procedură

➤ Procedura simplificată

În cazul în care o chestiune pentru care se solicită pronunțarea unei hotărâri preliminare este identică cu o chestiune asupra căreia Curtea a fost deja solicitată să se pronunțe sau dacă răspunsul la chestiune nu admite nicio îndoială rezonabilă sau poate fi dedus în mod clar din jurisprudența existentă, Curtea poate, după ascultarea Avocatului General, să se pronunțe prin ordonanță motivată, invocând în special o hotărâre anterioară referitoare la această chestiune sau la jurisprudența relevantă.

➤ Procedura accelerată

Procedura accelerată permite Curții să se pronunțe rapid în cazurile foarte urgente, reducând pe cât posibil termenele și acordând acestor cazuri prioritate absolută. La cererea uneia dintre părți, Președintele Curții poate decide, la propunerea Judecătorului-Raportor și după ascultarea Avocatului General și a celorlalte părți, dacă urgența specială a cauzei impune recurgerea la procedura accelerată. O astfel de procedură poate fi utilizată și pentru cererile de hotărâri preliminare. În acest caz, cererea este formulată de instanța națională care solicită pronunțarea unei hotărâri preliminare și trebuie să precizeze în cerere împrejurările care stabilesc că o pronunțare cu privire la chestiunea adresată Curții este o urgență excepțională.

➤ Procedura preliminară de urgență (PPU)

Această procedură permite Curții de Justiție să se ocupe într-un interval de timp mult mai scurt de problemele cele mai sensibile legate de spațiul de libertate, securitate și justiție (cooperarea polițienească și judiciară în materie civilă și penală, precum și politicile privind vizele, azilul, imigrația și alte politici legate de libera circulație a persoanelor). Cauzele tratate în baza PPU sunt trimise unei Camere formate din cinci Judecători special desemnați, iar partea scrisă a procedurii se desfășoară, în practică, electronic și este foarte restrânsă, atât ca durată, cât și ca număr al celor autorizați să depună observații scrise, majoritatea intervenind în partea orală a procedurii, care este obligatorie.

➤ Cereri pentru măsuri provizorii

Cererile pentru măsuri provizorii vizează suspendarea executării măsurilor pe care o instituție le-a adoptat și care fac obiectul unei acțiuni sau al oricărei alte ordonanțe provizorii necesare pentru a preveni un prejudiciu grav și ireparabil adus unei părți.

Costul procedurii

Nu există cheltuieli de judecată pentru procedurile în fața Curții de Justiție. Pe de altă parte, Curtea nu suportă onorariile și cheltuielile avocatului de care trebuie să fie reprezentate părțile, îndreptățit să profeseze în fața unei instanțe dintr-un Stat Membru. Cu toate acestea, o parte care nu poate acoperi total sau parțial cheltuielile de judecată poate solicita asistență judiciară, fără a fi nevoie să fie reprezentată de un avocat. Cererea trebuie să fie însoțită de toate dovezile necesare care să stabilească necesitatea asistenței judiciare.

Pentru mai multe informații despre costurile procedurii și asistența judiciară, a se vedea articolele 115, 116, 117 și 118 din [Regulamentul de Procedură al Curții de Justiție](#).

Regimul lingvistic

În acțiunile directe, limba utilizată în cerere (care poate fi una dintre limbile oficiale ale Uniunii Europene) va fi, în principiu, „limba de procedură”, adică limba în care se va desfășura procedura. În recursuri, limba de procedură este cea a hotărârii sau a ordonanței Tribunalului care face obiectul recursului. În cazul cererilor de pronunțare a unei hotărâri preliminare, limba de procedură este cea a instanței naționale care a adresat cererea Curții de Justiție. Procedura orală în cadrul ședințelor este interpretată simultan în câte limbi oficiale ale Uniunii Europene este necesar. Judecătorii deliberază, fără interpreți, într-o limbă comună care, în mod tradițional, este franceza.

Procedura în fața Curții de Justiție		
<i>Acțiuni directe și recursuri</i>		<i>Cereri de pronunțare a unei hotărâri preliminare</i>
Procedura scrisă		
Cererea Comunicarea cererii pârâtului de către Grefă Notificarea acțiunii în Jurnalul Oficial al UE (Seria C) [Măsuri provizorii] [Intervenție] Apărare/Răspuns [Obiecția privind admisibilitatea] [Replica și duplica]	[Cerere pentru asistență judiciară] Desemnarea Judecătorului-Raportor și a Avocatului General	Decizia instanței naționale de a formula o cerere Traducere în celelalte limbi oficiale ale Uniunii Europene Comunicarea chestiunilor pentru care se solicită pronunțarea unei hotărâri preliminare în Jurnalul Oficial al UE (Seria C) Notificare către părțile la procedură, Statele Membre, instituțiile Uniunii Europene, statele SEE și Autoritatea de Supraveghere a AELS Observații scrise ale părților, Statelor și instituțiilor
Judecătorul-Raportor întocmește raportul preliminar Adunarea generală a Judecătorilor și Avocaților Generali Atribuirea cauzei unui complet de judecată [Activități de cercetare judecătorească]		
Etapa orală		
[Concluziile Avocatului General] Deliberarea de către Judecători Hotărârea		

Pașii opționali din procedură sunt indicați între paranteze.

Cuvintele îngroșate indică un document public.

Tribunalul

A. Componenta

Tribunalul este compus din doi judecători din fiecare Stat Membru. Judecătorii sunt numiți de comun acord de guvernele Statelor Membre după consultarea unei comisii însărcinate cu emiterea unui aviz cu privire la adecvarea candidaților pentru îndeplinirea atribuțiilor de judecători ai Tribunalului. Mandatul lor este de șase ani și poate fi reînnoit. Judecătorii numesc din rândul lor Președintele pentru un mandat de trei ani. De asemenea, ei numesc un Grefier pe o durată de șase ani. Judecătorii își îndeplinesc atribuțiile cu deplină imparțialitate și independență. Spre deosebire de Curtea de Justiție, Tribunalul nu are un Avocat General permanent. Cu toate acestea, în circumstanțe excepționale, această funcție poate fi exercitată de un judecător. Cauzele în fața Tribunalului sunt judecate de Camere formate din cinci sau trei Judecători sau, în unele cazuri, de un singur Judecător. De asemenea, se pot întruni ca o Mare Cameră (cinsprezece judecători) atunci când complexitatea juridică sau importanța cauzei o justifică. Președinții camerelor de cinci judecători sunt aleși dintre judecători pentru o perioadă de trei ani. Tribunalul are propria grefă, dar folosește serviciile administrative și lingvistice ale instituției pentru celelalte nevoi ale acesteia.

B. Competența

Tribunalul are competența de a judeca și de a decide:

- **Acțiuni introduse de persoane fizice sau juridice împotriva actelor instituțiilor, organelor, birourilor sau agențiilor Uniunii Europene** (care le sunt adresate sau îi interesează direct și individual) și împotriva actelor de reglementare (care îi privesc în mod direct și care nu presupun măsuri de executare) sau împotriva lipsei de acțiune din partea acelor instituții, organisme, birouri sau agenții; de exemplu, o cauză introdusă de o companie împotriva unei decizii a Comisiei care impune o amendă acestei societăți.
- **Acțiuni introduse de Statele Membre împotriva Comisiei.**
- **Acțiuni introduse de Statele Membre împotriva Consiliului** referitoare la actele adoptate în domeniul ajutorului de Stat, măsurile de protecție a comerțului (dumping) și actele prin care își exercită competențe de executare.
- **Acțiuni în vederea despăgubirii prejudiciului** cauzat de instituțiile sau de organele, birourile sau agențiile Uniunii Europene sau de personalul acestora;
- **Acțiuni bazate pe contracte încheiate de Uniunea Europeană** care conferă în mod expres competență Tribunalului;
- **Acțiuni legate de proprietatea intelectuală** introduse împotriva Oficiului Uniunii Europene pentru Proprietate Intelectuală și împotriva Oficiului Comunitar pentru Soiuri de Plante;
- **Litigii între instituțiile Uniunii Europene și personalul acestora** privind relațiile de muncă și sistemul de asigurări sociale.

Deciziile Tribunalului pot fi supuse, în termen de două luni, unui recurs în fața Curții de Justiție, limitat la chestiuni de drept.

C. Procedura

Tribunalul are propriul Regulament de Procedură. În principiu, procedura include o fază scrisă și o fază orală.

O cerere, întocmită de un avocat sau de un agent și trimisă la Grefă, deschide procedura. Principalele puncte ale cauzei sunt publicate într-un aviz, în toate limbile oficiale, în Jurnalul Oficial al Uniunii Europene. Grefierul trimite cererea celeilalte părți în cauză, care dispune apoi de un termen de două luni pentru a depune întâmpinare. În acțiunile directe, în principiu, reclamantul poate depune o întâmpinare, într-un anumit termen, la care pârâțul poate răspunde cu o duplică.

Orice persoană care poate dovedi un interes în soluționarea unei cauze în fața Tribunalului, precum și Statele Membre și instituțiile Uniunii Europene, pot interveni în procedură. Intervenientul depune un memoriu, prin care urmărește admiterea sau respingerea pretențiilor uneia dintre părți, la care părțile pot ulterior să răspundă.

Dacă există o fază orală a procedurii, are loc o ședință publică. Atunci când avocații sunt audiați, judecătorii pot adresa întrebări reprezentanților părților. Judecătorul-Raportor rezumă într-o încheiere de ședință faptele invocate și concluziile formulate de fiecare parte și, dacă este cazul, de intervenienți. Acest document este disponibil publicului în limba de procedură.

Judecătorii deliberază apoi pe baza unui proiect de hotărâre întocmit de Judecătorul-Raportor, iar hotărârea este pronunțată în ședință publică.

Procedura în fața Tribunalului este fără cheltuieli de judecată. Cu toate acestea, onorariile avocatului îndreptățit să se prezinte în fața unei instanțe dintr-un Stat Membru, de către care părțile trebuie să fie reprezentate, nu sunt suportate de Tribunal. Chiar și așa, orice persoană care nu este în măsură să suporte costurile cauzei poate solicita **asistență judiciară**.

Măsuri provizorii. O acțiune introdusă în fața Tribunalului nu suspendă executarea actului atacat. Cu toate acestea, Curtea poate dispune suspendarea sa sau alte măsuri provizorii. Președintele Tribunalului sau, dacă este cazul, Vicepreședintele, se pronunță cu privire la cererea de măsuri provizorii printr-o ordonanță motivată.

Măsurile provizorii se acordă numai dacă sunt îndeplinite trei condiții:

1. Acțiunea din procedura principală nu trebuie să pară, la prima vedere, lipsită de un fond rezonabil;
2. Reclamantul trebuie să demonstreze că măsurile sunt urgente și că ar suferi un prejudiciu grav și ireparabil în lipsa acestora;
3. Măsurile provizorii trebuie să țină seama de echilibrarea intereselor părților și a interesului public.

Ordonanța are un caracter provizoriu și nu prejudiciază în niciun caz decizia Tribunalului în acțiunea principală. În plus, împotriva acesteia se poate face recurs la Vicepreședintele Curții de Justiție.

Procedura accelerată. Această procedură permite Tribunalului să se pronunțe rapid asupra fondului litigiului în cauzele considerate a fi deosebit de urgente. Procedura accelerată poate fi solicitată de către reclamant sau de către pârât. Aceasta poate fi adoptată și din oficiu.

Pentru mai multe informații despre procedurile în fața Curții de Justiție și a Tribunalului, a se vedea [site-ul web al CJUE](#).

D. Procedura hotărârii preliminare

Temeiul. Temeiul procedurii de hotărâre preliminară în fața CJUE poate fi găsit în articolul 267 TFUE,

Curtea de Justiție a Uniunii Europene este competentă să pronunțe hotărâri preliminare cu privire la:

- (a) interpretarea Tratatelor;
- (b) valabilitatea și interpretarea actelor instituțiilor, organelor, birourilor sau agențiilor Uniunii;

În cazul în care se invocă o asemenea chestiune în fața oricărei instanțe sau tribunal dintr-un Stat Membru, această instanță sau tribunal poate, în cazul în care consideră că este necesară o decizie cu privire la chestiune pentru a-i permite să se pronunțe, să solicite Curții să se pronunțe cu privire la aceasta.

În cazul în care se invocă o asemenea chestiune într-o cauză aflată pe rol în fața unei instanțe sau tribunal dintr-un Stat Membru împotriva deciziilor cărora nu există nicio cale de atac în temeiul dreptului național, această instanță sau tribunal sesizează Curtea.

În cazul în care se invocă o asemenea chestiune într-o cauză aflată pe rol în fața unei instanțe sau tribunal dintr-un Stat Membru în ceea ce privește o persoană aflată în detenție, Curtea de Justiție a Uniunii Europene acționează în cel mai scurt timp.

Art. 267 TFUE

care prevede următoarele:

Competența. Înainte de Tratatul de la Nisa, numai Curtea de Justiție putea audia hotărâri preliminare. Tratatul de la Nisa a acordat Tribunalului o anumită competență în privința hotărârilor preliminare, iar schema a fost preluată în Tratatul de la Lisabona. Tribunalul este competent să judece și să soluționeze chestiunile pentru care se solicită hotărâri preliminare în temeiul articolului 267, în domenii specifice prevăzute de Statut (articolul 256 alineatul (3) TFUE). Hotărârile preliminare pronunțate de Tribunal pot fi supuse, în mod excepțional, controlului de către CJUE, în condițiile prevăzute de Statut, în cazul în care există un risc grav de afectare a unității sau coerenței dreptului Uniunii (articolul 256 alineatul (3) TFUE; articolele 62, 62b din Statutul Curții de Justiție a Uniunii Europene).

Participarea la proceduri. Articolele 93-118 din Regulamentul de Procedură al CJUE conțin dispoziții care reglementează procedura de hotărâre preliminară (de exemplu dispoziții generale privind conținutul cererii, participarea și părțile, procedura preliminară de urgență, fazele scrise și orale, asistența judiciară). Potrivit art. 96 din Regulamentul de Procedură, care reglementează participarea la procedura de pronunțare a unei hotărâri preliminare, sunt autorizate să depună observații instanței:

- A) Părțile în acțiunea principală;
- B) Statele Membre UE;
- C) Comisia Europeană;
- D) Instituția care a adoptat actul a cărui valabilitate sau interpretare este în litigiu;
- E) Statele părți la Acordul SEE și la Autoritatea de Supraveghere a AELS, în cazul în care o chestiune referitoare la domeniile de aplicare a acordului este adresată Curții pentru o hotărâre preliminară;
- F) Statele Terțe care sunt părți la un acord privind un anumit obiect, încheiat cu Consiliul, în cazul în care acordul prevede acest lucru și în cazul în care o instanță sau un tribunal dintr-un Stat Membru se adresează Curții de Justiție pentru o hotărâre preliminară într-o chestiune care intră în domeniul de aplicare al acestui acord.

Neparticiparea la partea scrisă a procedurii nu exclude participarea la partea orală a procedurii.

Pentru mai multe informații, consultați [Tratatul privind Funcționarea Uniunii Europene](#), [Statutul Curții de Justiție a Uniunii Europene](#), [Regulamentul de Procedură al Curții de Justiție](#).

E. Ghid practic pentru avocați. Pentru a spori eficiența procedurii privind hotărârea preliminară, Delegația Permanentă la Curtea de Justiție a Consiliului Barourilor și Societăților de Drept din Europa (CCBE) a elaborat un [Ghid practic](#) pentru avocați care dezbate cereri pentru hotărâri preliminare în fața Curții de Justiție (precum și unul privind dezbaterile recursurilor). Aceste îndrumări practice se adresează în principal celor care se prezintă pentru prima dată la Curtea de Justiție a Uniunii Europene sau care se prezintă rar în fața instanței. Acesta conține îndrumări practice și sugestii cu privire la cele mai adecvate abordări care ar trebui luate în considerare în legătură cu pledoariile scrise și orale (de exemplu stilul de redactare, structura și conținutul pledoariilor scrise, la ce să vă așteptați în timpul pledoariilor orale, logistică la sosirea la tribunal). O altă resursă utilă elaborată de CCBE este Ghidul Practic pentru Avocații care se prezintă în fața Curții de Justiție în procedurile de recurs.

Ghidurile practice CCBE pentru avocați pot fi accesate în următoarele link-uri:

- [Ghid practic pentru avocații care se prezintă în fața Curții de Justiție în cauzele de hotărâre preliminară](#)
- [Ghid practic pentru avocații care se prezintă în fața Curții de Justiție în proceduri de recurs](#)

Regula generală este că o instanță națională are Libertatea de alegere dacă să adreseze sau nu o chestiune CJUE. Părțile în procedurile în fața unei instanțe naționale nu înaintează ele însele cereri direct CJUE. Decizia de a formula o cerere către CJUE revine exclusiv instanței naționale. Instanțele și tribunalele naționale beneficiază de o putere discreționară de a formula o cerere către CJUE, iar o instanță superioară nu poate împiedica o instanță inferioară să formuleze o cerere. A se vedea, de exemplu, hotărârea CJUE în [Cauza C-564/19 IS](#), 23 noiembrie 2021.

Avocații au un rol esențial în invocarea dreptului UE în procedurile interne și, atunci când apare o chestiune reală a dreptului UE, în solicitarea instanței să formuleze o cerere către CJUE. Succesul în obținerea unei cereri de trimitere de la o instanță națională depinde în mare măsură de judecători și, desigur, de un set specific de fapte dintr-o cauză.

Dezbateră a unei cereri de pronunțare a unei hotărâri preliminare – Sfaturi practice pentru avocați

1. **Asistența instanței naționale în elaborarea cererii de pronunțare a unei hotărâri preliminare, prin invocarea de argumente privind drepturile fundamentale întemeiate pe Cartă.** Articolul 6 alineatul (1) TUE recunoaște CDF ca având aceeași valoare juridică ca și Tratatul atunci când se aplică dreptul UE. Punctul de plecare pentru un argument metodic care invocă Carta ar putea fi articolul 6 alineatele (1) și (3) TUE care confirmă că Carta are statutul de „drept primar”, recunoscând în mod explicit dreptul principiilor generale ale „drepturilor fundamentale” ale dreptului UE, așa cum sunt garantate și de Convenția Europeană a Drepturilor Omului și așa cum rezultă din tradițiile constituționale comune Statelor Membre.
2. **În litigiul dumneavoastră, asigurați-vă că invocați următoarele principii generale (dacă este posibil), ținând cont de obligația Statelor Membre de a respecta drepturile fundamentale, în special standardele minime de protecție stabilite în dreptul UE:**
 - **Principiul proporționalității.** Măsurile puse în aplicare pe baza dreptului UE ar trebui să fie adecvate pentru atingerea obiectivului urmărit și nu trebuie să depășească ceea ce este necesar pentru a-l atinge).
 - **Eficacitatea.** Deși Statele Membre se bucură de autonomie procedurală, normele procedurale interne nu pot face excesiv de dificilă sau imposibilă exercitarea în practică a drepturilor conferite de dreptul UE).
 - **Protecția judiciară eficientă.** Definind în continuare principiul eficacității, Statele Membre trebuie să stabilească căi de atac eficiente pentru încălcarea dreptului UE, iar instanțele naționale trebuie să se asigure că căile de atac interne nu determină ca formularea pretențiilor în temeiul dreptului UE să fie imposibilă în practică sau excesiv de dificil de executat prin efectuarea unui control jurisdicțional eficient pentru a asigura respectarea dreptului UE.
 - **Egalitatea armelor.** Principiul egalității armelor este un aspect al dreptului la un proces echitabil, consacrat în articolul 47 din Cartă, și are scopul de a asigura un echilibru în tratamentul procesual al părților la procedură.
 - **Echivalența.** Este de competența sistemului juridic național al fiecărui Stat Membru să stabilească norme detaliate în cadrul procedurilor judiciare (autonomie procesuală), cu condiția totuși ca aceste norme să nu fie mai puțin favorabile decât cele care reglementează situații similare reglementate de dreptul național.
 - **Nediscriminarea.** Nediscriminarea este un principiu general al dreptului UE, consacrat ca valoare fundamentală a UE în articolul 2 TUE, precum și în Titlul III CDF privind Egalitatea (articolele 20-26). Puteți invoca principiul nediscriminării în toate situațiile care intră în domeniul de aplicare al dreptului UE.

Conținutul cererii

Potrivit articolului 94 din Regulamentul de Procedură al Curții de Justiție, cererile de pronunțare a unei hotărâri preliminare ar trebui să cuprindă:

1. **Un rezumat al obiectului litigiului și al constatărilor de fapt ale instanței de trimitere.** Acest lucru este important pentru a permite CJUE să înțeleagă modul în care cauza semnaleză o problemă care intră în domeniul de aplicare al dreptului UE. Fără acest context, este puțin probabil ca Curtea să ofere un răspuns util.
2. **Semnificația dispozițiilor de drept intern aplicabile în cauză.** Dacă este cazul, aceasta ar trebui să includă trimiteri la jurisprudență care explică modul în care sunt interpretate aceste dispoziții.
3. **Motivele care au determinat instanța națională să solicite informații cu privire la interpretarea dispozițiilor dreptului Uniunii și relația dintre aceste dispoziții și legislația națională aplicabilă.** În esență, instanța trebuie să explice modul în care apare chestiunea care este adresată Curții într-o anumită cauză.

Art. 94, Regulamentul de Procedură al Curții de Justiție

Chestiuni care pot fi adresate. Doar două tipuri de chestiuni pot fi adresate CJUE în vederea unei hotărâri preliminare:

1. **Interpretarea Tratatelor (articolul 267 TFUE).** Curtea de Justiție nu se pronunță asupra valabilității dreptului național. Aceasta interpretează Tratatul UE și stabilește adevăratul sens al dreptului UE aplicabil în lumina acestora. Rezultatul acestei analize poate fi că o lege națională, așa cum este interpretată de instanțele naționale, este incompatibilă cu dispozițiile aplicabile ale dreptului UE. Prin urmare, supremația dreptului UE obligă instanța națională să anuleze dispoziția în cauză sau să o interpreteze în lumina interpretării Tratatelor de către CJUE.
2. **Valabilitatea și interpretarea actelor instituțiilor, organelor, birourilor sau agențiilor UE.** Cererile preliminare acoperă cazurile în care o persoană susține că, de exemplu, un regulament al UE dă naștere unor drepturi care pot fi executate în instanțele naționale. Se pot formula cereri și în legătură cu acte neobligatorii, cum ar fi recomandări și anumite acorduri cu state terțe. A se vedea, de exemplu, hotărârea CJUE în [Cauza C-258/14 Florescu împotriva Casei Județene de Pensii Sibiu](#), 13 iunie 2027.

Instanțele și Tribunalele care pot adresa o chestiune. Articolul 267 se referă la instanțele sau tribunalele unui Stat Membru. Este de competența CJUE să decidă dacă un organism este o instanță sau un tribunal în aceste scopuri, iar clasificarea națională nu este concludentă. CJUE va lua în considerare o serie de factori: dacă organismul este înființat prin lege, dacă este permanent, dacă jurisdicția sa este obligatorie, dacă procedura sa este *inter partes*, dacă aplică statul de drept și dacă este independent.

Instanțele și Tribunalele care trebuie să adreseze o chestiune. Articolul 267 TFUE face o distincție între instanțele sau tribunalele cu putere discreționară de a adresa o chestiune CJUE și cele care trebuie să adreseze o chestiune:

- O instanță sau un tribunal *poate solicita* Curții să se pronunțe, dacă consideră că este necesară o decizie cu privire la chestiune pentru a-i permite să se pronunțe.
- O instanță sau un tribunal „sesizează Curtea”, dacă chestiunea este semnalată într-o cauză aflată pe rol în fața unei instanțe sau a unui tribunal dintr-un Stat Membru împotriva deciziilor căruia nu există o cale de atac judiciară în temeiul dreptului național. Motivul pentru obligația de formulare a unei cereri este de a împiedica înființarea, în orice Stat Membru, a unui organism de jurisprudență națională care nu este în conformitate cu dreptul UE.

Existența unei chestiuni: dezvoltarea precedentului. Este de competența instanței naționale să decidă dacă formulează o cerere. **Simplul fapt că o parte în fața instanței naționale susține că litigiul dă naștere unei chestiuni referitoare la dreptul Uniunii nu înseamnă că instanța este obligată să considere că a fost semnalată o chestiune în sensul articolului 267 TFUE.** Instanța națională poate concluziona că nu este necesară o cerere deoarece CJUE a soluționat deja problema, deoarece nu există nicio îndoială cu privire la valabilitatea măsurii UE sau pentru că nu este necesară o decizie cu privire la chestiune pentru cauza în fața instanței naționale.

Articolul 267 TFUE este conceput pentru a fi utilizat numai dacă există o chestiune la care trebuie să se răspundă, care se încadrează în una dintre categoriile articolului 267. Instanța națională poate în continuare să adreseze o chestiune CJUE, chiar dacă aceasta s-a pronunțat anterior asupra chestiunii în cauză. Cu toate acestea, în acest caz, instanța trebuie să formuleze o nouă analiză sau argument. Dacă nu face acest lucru, atunci Curtea va fi puternic dispusă să-și reitereze hotărârea anterioară. O decizie a CJUE va avea un impact precedent pentru toate instanțele naționale din UE. Instanțele naționale nu se pot pronunța asupra valabilității normelor UE în sine, așa cum a precizat CJUE în [Cauza 314/85 Foto-Frost împotriva Hauptzollamt Lübeck-Ost](#).

Decizia de trimitere: perspectiva instanței naționale. Este necesar să se ia în considerare factorii generali pe care o instanță națională îi poate lua în considerare atunci când ia decizia de trimitere. Trebuie îndeplinite două criterii înainte de a putea fi formulată o cerere:

- Chestiunea trebuie semnalată în fața instanței din Statul Membru. Totuși, așa cum s-a demonstrat în [Cauza 283/81 Srl CILFIT și Lanificio di Gavardo SpA împotriva Ministerului Sănătății](#), instanțele naționale pot semnala o chestiune de drept al UE din oficiu, chiar dacă părțile nu au făcut acest lucru.
- Instanța națională trebuie să considere că este necesară o decizie cu privire la chestiune pentru a-i permite să se pronunțe.

Decizia de acceptare a cererii: perspectiva CJUE.

CJUE își afirmă autoritatea asupra cauzelor care îi sunt adresate: CJUE se consideră că are autoritatea supremă de a decide dacă o cerere este justificată sau nu. Cauza fundamentală în acest sens este C-104/79 Pasquale Foglia împotriva lui Mariella Novello.

CJUE se abține să răspundă la cererile de hotărâre preliminară în anumite cazuri. Cu titlu indicativ, CJUE a refuzat să emită o hotărâre în:

- **Cazuri ipotetice.** Există o serie de motive pentru refuzul de a pronunța astfel de hotărâri: ar fi o risipă de resurse judiciare, deoarece problema în cauză ar putea să nu fie semnalată niciodată; în plus, dacă un caz este într-adevăr ipotetic, poate fi, de asemenea, neclar cine ar trebui să fie părțile reale la procedură.
- **Cazuri în care chestiunile semnalate nu sunt relevante pentru soluționarea litigiului.** De asemenea, Curtea a refuzat să se pronunțe în cazurile în care problemele semnalate nu sunt relevante pentru fondul cauzei aflate pe rolul instanței naționale. Astfel, în [Cauza C-83/91](#) Wienand Meilicke împotriva ADV/ORGa, cauza a fost introdusă de un avocat german care a contestat o construcție teoretică a contribuțiilor în natură dezvoltată de instanțele germane, pe motiv că era incompatibilă cu A Doua Directivă Bancară. În acest caz, CJUE a refuzat să se pronunțe pentru că nu s-a demonstrat că problema contribuțiilor în natură era de fapt în joc în acțiunea principală.
- **Cazurile în care chestiunile adresate nu sunt articulate suficient de clar** pentru ca CJUE să dea un răspuns juridic semnificativ. CJUE nu va modifica fondul chestiunilor care îi sunt adresate. Părțile în cauză, precum și Guvernele Statelor Membre, au dreptul să prezinte observații în temeiul articolului 23 din Statutul Curții de Justiție a Uniunii Europene.
- **Cauze ale căror fapte nu sunt suficient de clare** pentru ca Curtea să poată aplica normele legale relevante. CJUE va putea, de obicei, să stabilească natura chestiunii de drept numai dacă cererea are o bază factuală suficientă.

Recomandări adresate instanțelor naționale. CJUE a încorporat rezultatele jurisprudenței sale în Recomandări adresate instanțelor naționale. Decizia de trimitere ar trebui să cuprindă o expunere de motive succintă dar suficient de completă pentru a oferi Curții o înțelegere clară a contextului de fapt și de drept al acțiunii principale. Ar trebui să includă, în special, o declarație care să precizeze obiectul litigiului și faptele esențiale; legislația națională relevantă; identificați cât mai exact posibil prevederile UE relevante pentru caz; motivele pentru care instanța națională a sesizat cauza și relația dintre dispozițiile dreptului UE și dispozițiile naționale aplicabile acțiunii; și un rezumat al concluziilor părților, după caz.

Pentru mai multe informații, consultați Curtea de Justiție a Uniunii Europene, [Recomandări către instanțele și tribunalele naționale cu privire la deschiderea procedurilor preliminare](#), Jurnalul Oficial al Uniunii Europene 2019/C 380/01.

Durata procedurii. Depunerea unei cereri de pronunțare a unei hotărâri preliminare impune suspendarea procedurii naționale până la pronunțarea unei hotărâri de către CJUE. Durata medie pentru pronunțarea unei hotărâri este de 18 luni. Cu toate acestea, în mod esențial pentru specialiștii

CJUE a pus în aplicare o procedură preliminară de urgență, numită **PPU** (*procedure préjudicielle d'urgence*). Pentru specialiștii în drept penal, procedura preliminară de urgență este deosebit de relevantă. În cadrul acestei proceduri, cauzele sunt de obicei soluționate în câteva luni de la cererea instanței naționale.

în drept penal, sunt disponibile proceduri accelerate și urgente și utilizate în special în cazurile în care o persoană este în arest (articolele 105 și 107 din Regulamentul de Procedură).

PPU este reglementată în articolele 107-114 din Regulamentul de Procedură al CJUE și urmează o procedură simplificată. Numărul părților autorizate să depună observații scrise poate fi limitat, lungimea observațiilor scrise și termenul limită pentru depunerea acestora pot fi scurtate, iar procedura scrisă se desfășoară în general prin mijloace electronice. În cazuri extrem de urgente, procedura scrisă poate fi omisă în întregime, deși acest lucru este neobișnuit. În practică, procesul PPU se poate desfășura foarte rapid din momentul în care este semnalată o problemă de drept al UE. A se vedea, de exemplu, hotărârea CJUE în Cauza [C-216/18 PPU](#) (Înalta Curte a Irlandei a stabilit la 12 martie 2018 că era necesară o cerere preliminară și a invitat părțile să prezinte observații cu privire la chestiunile care trebuiau adresate. CJUE și-a pronunțat hotărârea cu privire la chestiuni la 25 iulie 2018, puțin peste patru luni mai târziu, în ciuda audierii cauzei în „Marea Cameră” în plen formată din cincisprezece judecători).

E. Acțiuni directe (Art. 263 TFUE)

Reclamațiile directe către CJUE sunt posibile, dar sunt strict reglementate în TFUE (art. 263 și urm.). Există restricții cu privire la cine, împotriva cui și pe ce subiect poate fi introdusă o acțiune directă în fața Curții. În acțiunile directe, o parte poate fi reprezentată numai de agentul sau avocatul său (articolul 119 din Regulamentul de Procedură al CJUE). Avocatul care acționează în numele unei părți trebuie, de asemenea, să depună la Grefă o adeverință că este autorizat să profeseze în fața unei instanțe a unui Stat Membru sau a altui Stat care este parte la Acordul SEE. Mai multe detalii despre procedura de acțiune directă sunt prezentate în Titlul IV din Regulamentul de Procedură al Curții de Justiție (reprezentarea părților, partea scrisă a procedurii, temeiul juridic și probele, intervenția, procedura accelerată, costurile, soluționarea, încetarea, cauzele care nu se supun judecății, chestiunile preliminare și hotărârile pronunțate în lipsă).

Reclamanți privilegiați (articolul 263 alineatele (2) – (3) TFUE). Articolul 263 alineatul (2) prevede că acțiunea poate fi introdusă de un Stat Membru, de Parlamentul European, de Consiliul sau de Comisia Europeană. Acești reclamanți au întotdeauna voie să introducă o acțiune, chiar și atunci când decizia este adresată unei alte persoane sau organism. Cu toate acestea, dreptul UE nu obligă un Stat Membru să introducă o acțiune în temeiul articolelor 263 sau 265 TFUE în numele unuia dintre cetățenii săi, deși dreptul UE nu împiedică dreptul național să conțină o astfel de obligație. Curtea de Conturi, Banca Centrală Europeană și Comitetul Regiunilor intră sub incidența articolului 263 alineatul (3) TFUE, astfel că acestea au calitatea de a-și apăra propriile prerogative.

Reclamanți neprivilegiați (articolul 263 alineatul (4) din TFUE). Articolul 263 alin. (4) permite unei persoane fizice sau juridice să introducă o acțiune în 3 tipuri de cazuri. Primul este simplu: destinatarul unei decizii o poate contesta în fața Curții. Al doilea este atunci când actul interesează direct sau individual persoana sau persoanele fizice sau juridice, ipoteza fiind că persoana sau persoanele nu sunt destinatarii imediați ai actului. Al treilea tip de caz este cazul în care există un act de reglementare, care nu implică măsuri de punere în aplicare, caz în care reclamantul trebuie să dea dovadă de interes direct, dar nu trebuie să demonstreze interes individual.

- **Interes direct.** Principiul general este că o măsură va fi de interes direct atunci când afectează în mod direct situația juridică a reclamantului și nu lasă nicio marjă de apreciere destinatarilor măsurii,

căroră li se încredințează punerea în aplicare. Această implementare trebuie să fie automată și să rezulte din normele UE fără aplicarea altor reguli intermediare.

- **Interes individual.** Reclamanții trebuie să dovedească interes individual în temeiul articolului 263 alin. (4) în legătură cu actele adresate unei alte persoane, cu excepția cazului în care actul este un act de reglementare care nu implică măsuri de punere în aplicare. Problema poate apărea fie în cazul în care actul juridic ia forma unei decizii adresate unei alte persoane, fie în cazul în care ia forma unui Regulament sau Directivă. În ambele cazuri, reclamantul trebuie să dovedească că actul relevant a fost de interes direct și individual. A se vedea, de exemplu, hotărârea CJUE în [Cauza 25/62 Plaumann & Co. împotriva Comisiei Comunității Economice Europene](#), în care reclamantul a solicitat repararea unei decizii adresate unei alte persoane.

F. Nerespectarea hotărârilor CJUE

Instanțele naționale nu pot trece peste hotărârile CJUE. După cum a explicat în repetate rânduri Curtea de Justiție de la hotărârea sa de referință în [Cauza 6/64 Flaminio Costa împotriva E.N.E.L.](#), dacă instanțele naționale ar putea trece peste Curtea de Justiție, dreptul UE nu s-ar aplica în mod egal sau eficient în toate Statele Membre și întregul temei juridic al UE ar fi pus în discuție. CJUE emite decizia instanței de trimitere (procedura privind cererea de pronunțare a unei hotărâri preliminare), care este ulterior obligată să pună în aplicare hotărârea.

Hotărârile preliminare ale CJUE sunt obligatorii pentru instanța națională de trimitere. Decizia CJUE are efect declarativ – declară sensul preexistent al legii. Autoritățile naționale sunt obligate să modifice legislația națională, dacă este necesar, pentru a asigura eficacitatea drepturilor conferite de dreptul UE. Judecătorii naționali sunt obligați să respecte hotărârile CJUE, care sunt obligatorii pentru ei. A se vedea, de exemplu, hotărârea CJUE în [Cauza 61/79 Amministrazione delle finanze dello Stato împotriva Denkavit italiana Srl](#), 27 martie 1980; [Cauza C-212/04 Konstantinos Adeneler și alții împotriva Ellinikos Organismos Galaktos \(ELOG\)](#), 4 iulie 2006.

Cu toate acestea, nu există nicio obligație generală de a redeschide hotărârile definitive ale instanțelor naționale în cazul în care acestea contravin jurisprudenței ulterioare a CJUE. Jurisprudența Curții recunoaște că atât termenele generale de prescripție, cât și limitele privind căile de atac naționale ar putea împiedica redeschiderea unor cauze de o anumită vechime. A se vedea, de exemplu, hotărârea CJUE în [Cauza C-234/04 Rosmarie Kapferer împotriva Schlank & Schick GmbH](#), 16 martie 2006.

Refuzul de a formula o cerere de pronunțare a unei hotărâri preliminare, atunci când aceasta este obligatorie, reprezintă în sine o încălcare a dreptului UE imputabilă Statului Membru în cauză.

Jurisprudența CJUE a subliniat în mod constant că răspunderea unui Stat Membru poate fi comună, printre altele, cu:

- Instituții publice naționale, regionale, locale ([Cauza C-77/69](#) – Comisia împotriva Belgiei)
- Organisme care sunt supuse autorității publice ([Cauza C-199/85](#) – Comisia împotriva Italiei)
- Entități private în care statul exercită o influență considerabilă ([Cauza C-325/00](#) – Comisia împotriva Germaniei)
- Instanțe naționale ([Cauza C-129/00](#) – Comisia împotriva Italiei)

Nerespectarea hotărârilor CJUE poate da naștere la cel puțin două forme de răspundere pentru Stat: procedurile de încălcare a dreptului comunitar în fața CJUE și procedurile de răspundere în fața instanțelor naționale.

G. Procedura de încălcare a dreptului comunitar

Potrivit articolului 17 alineatul (1) TUE, Comisia *asigură aplicarea Tratatelor și a măsurilor adoptate de instituții în temeiul acestora*. Procedura de încălcare a dreptului comunitar prevăzută la articolele 258-260 din TFUE este cel mai important instrument juridic utilizat pentru atingerea acestui obiectiv. Pentru mai multe informații, consultați site-ul web al Comisiei Europene, [Procedura de încălcare a dreptului comunitar](#).

Obiectul procedurii de încălcare a dreptului comunitar este nerespectarea, de către un stat membru, a legislației Uniunii Europene. Încălcările de către părți private prezintă interes numai dacă statul membru nu a aplicat suficient dreptul Uniunii Europene.

Există patru grupuri principale de cauze care pot da naștere unei proceduri de încălcare a dreptului comunitar:

- a) **neînștiințarea:** un Stat Membru nu înștiințează la timp Comisia cu privire la măsurile sale de a transforma o directivă în drept intern;
- b) **neconformitatea:** Comisia consideră că legile unui Stat Membru nu sunt în conformitate cu cerințele directivelor UE;
- c) **încălcarea tratatelor, regulamentelor sau deciziilor:** Comisia consideră că legile unui Stat Membru nu sunt în conformitate cu cerințele tratatelor, regulamentelor sau deciziilor UE;
- d) **aplicarea incorectă:** legislația UE nu este aplicată corect sau nu este aplicată deloc de autoritățile naționale.

Comisia identifică posibile încălcări ale legislației UE pe baza propriilor investigații sau în urma reclamațiilor din partea cetățenilor, întreprinderilor sau altor părți interesate.

Este de competență exclusivă a Comisiei să decidă dacă este oportun să inițieze o procedură împotriva unui Stat Membru și, în caz afirmativ, pentru ce acte sau omisiuni. Prin urmare, Comisia dispune de o putere discreționară care exclude dreptul persoanelor de a-i cere să adopte o anumită poziție. A se vedea, de exemplu, hotărârile CJUE în [Cauza 247/87](#) Star Fruit Company SA împotriva Comisiei Comunităților Europene, 14 februarie 1989, punctul 11; [Cauza 445/06](#) Danske Slagterier împotriva Bundesrepublik Deutschland, 24 martie 2009, punctul 44.

Procedura oficială. În cazul în care Statul Membru al UE în cauză nu notifică măsurile care transpun integral dispozițiile Directivelor sau nu remediază presupusa încălcare a dreptului UE, Comisia poate deschide o procedură oficială de încălcare a dreptului comunitar. Procedura urmează o serie de pași prevăzuți în Tratatul UE, fiecare dintre aceștia culminând cu o decizie oficială:

Comisia trimite o scrisoare de punere în întârziere prin care solicită informații suplimentare de la Statul Membru în cauză, care trebuie să ofere un răspuns detaliat într-o perioadă specificată, de obicei două luni.

În cazul în care Comisia concluzionează că țara nu își îndeplinește obligațiile în temeiul dreptului UE, poate trimite un aviz motivat: o cerere oficială de a se conforma dreptului UE. Acesta explică de ce Comisia consideră că țara încalcă dreptul UE și îi solicită țării să informeze Comisia cu privire la măsurile luate într-o perioadă specificată, de obicei 2 luni.

În cazul în care țara tot nu se conformează, Comisia poate decide să sesizeze Curtea de Justiție. În cazul în care un Stat Membru al UE nu notifică Comisiei măsurile pe care le-a luat pentru a pune în aplicare dispozițiile unei Directive, Comisia poate solicita Curții să impună sancțiuni.

Curtea nu poate extinde sfera cauzei dincolo de scrisoarea de punere în întârziere și avizul motivat.

A se vedea, de exemplu, hotărârea CJUE în [Cauza C-350/02 Comisia împotriva Regatului Țărilor de Jos \[2004\] Rec. I-6213, punctul 21](#). Cauza se soluționează pe baza situației de fapt la sfârșitul termenului prevăzut în avizul motivat (a se vedea [Cauza C-221/04 Comisia împotriva Spaniei \[2006\] Rec. I-4515, punctul 23](#)).

Nerespectarea unei hotărâri judecătorești. În cazul în care Curtea constată că o țară a încălcat dreptul UE, autoritățile naționale trebuie să ia măsuri pentru a se conforma hotărârii Curții (articolul 260 alineatul (1) TFUE). Dacă Statul Membru tot nu se conformează, Comisia poate sesiza din nou chestiunea CJUE în temeiul articolului 260 alineatul (2) din TFUE. CJUE poate impune Statului Membru o sumă forfetară pentru nerespectarea anterioară și/sau o sancțiune periodică care urmează să fie plătită până la îndeplinirea conformității.

A se vedea, de exemplu, hotărârea CJUE în [Cauza C-304/02 Comisia Comunităților Europene împotriva Republicii Franceze](#), 12 iulie 2005.

Aceste sancțiuni se calculează luând în considerare:

- A. importanța normelor încălcate și impactul încălcării asupra intereselor generale și particulare
- B. perioada de timp în care dreptul UE nu a fost aplicat
- C. capacitatea de plată a țării, pentru a se asigura că amenzile au un efect descurajant.

Comisia propune o sumă pe baza acestor factori, dar Curtea decide cu privire la suma finală care urmează să fie plătită de către SM.

Comisia publică, de asemenea, un raport anual care analizează aspectele cheie ale aplicării dreptului UE și prezintă cazurile de încălcare a dreptului comunitar pe domenii de politică și pe State Membre.

Studiu de caz

[Cauza C-83/19 \(Cauzele conexe C-83/19, C-127/19, C-195/19, C-291/19, C-355/19 și C-397/19\)](#)

Contextul cazului – Reforma sistemului de justiție din România

Pe scurt, reformele judiciare din România au inclus, printre altele, înființarea unei secții speciale de procurori, însărcinată cu investigarea infracțiunilor săvârșite de magistrați și reducerea autorității secției de procurori de a gestiona corupția, răspunderea personală a magistraților pentru erori judiciare, precum și răspunderea patrimonială a statului pentru erori judiciare. În plus, Guvernul a revizuit imediat

procedurile legale de numire a procurorului-șef al secției speciale nou înființate, destinată cercetării infracțiunilor săvârșite de magistrați după aprobarea lor de către Parlament, permițând desemnarea unei anumite persoane.

Reformele ample ale României în domeniile justiției și eforturile anticorupție au fost supravegheate de UE încă din 2007, ca parte a cadrului de colaborare și verificare instituit prin Decizia 2006/928 1 cu ocazia intrării României în Uniunea Europeană (cunoscut și ca „MCV”).

Cererea de pronunțare a unei hotărâri preliminare

În contextul modificărilor aduse legilor justiției din 2018, șase instanțe din România, fiind nevoite să soluționeze diferite proceduri privind Inspekția Judiciară, înființarea unei secții în cadrul Parchetului pentru cercetarea infracțiunilor săvârșite în sistemul judiciar și răspunderea personală a magistraților pentru erori judiciare, au constatat posibile contradicții între dreptul intern și dreptul UE. Drept urmare, au decis să suspende procedura și să ceară clarificări de la CJUE.

Hotărârea Curții

1. Natura juridică și efectele Deciziei și Rapoartelor MCV

Curtea constată că Decizia 2006/928 și rapoartele întocmite de Comisie pe baza acestei decizii constituie acte ale unei instituții a Uniunii, care pot fi interpretate în temeiul articolului 267 TFUE. Precizarea a fost necesară deoarece prin hotărârile nr. 33/2018 (alin. 125 și urm.) și nr. 547/2020 (alin. 51 și urm.) Curtea Constituțională a României a decis că recomandările MCV nu sunt obligatorii. Curtea a stabilit că niciun Stat nu își poate modifica legislația în așa fel încât să regreseze statul de drept; de exemplu, legile justiției nu pot fi modificate prin reguli care afectează independența judecătorilor (alin. 162).

2. Numiri interimare în funcții de conducere în cadrul Inspectoratului Judiciar

Curtea subliniază că însăși existența unui control jurisdicțional efectiv menit să asigure respectarea dreptului Uniunii este esențială valorii statului de drept, care este protejat de Tratatul privind Uniunea Europeană.

Dat fiind faptul că cetățenii europeni au drepturi de a fi protejați de instanțele de judecată (alin. 190, 191); judecătorii trebuie să fie independenți de puterile legislative și executive (alin. 195), iar regulile care consacră acest lucru trebuie să elimine îndoilele justițiabililor cu privire la posibilitatea ca judecătorii să fie influențați (alin. 197), Curtea a precizat că nu pot exista astfel de îndoeli cu privire la organul care prevede cercetarea disciplinară a magistraților (alin. 199).

Având în vedere aceste considerații generale, Curtea reține că legislația națională este susceptibilă să dea naștere unor astfel de îndoeli atunci când, chiar și temporar, are ca efect posibilitatea de a permite guvernului Statului Membru în cauză să efectueze numiri în funcțiile de conducere ale organismului responsabil cu efectuarea cercetărilor disciplinare și introducerea acțiunilor disciplinare împotriva judecătorilor și procurorilor, prin nerespectarea procedurii ordinare de numire prevăzute de legislația națională (alin. 205, 207).

3. Înființarea unei secții în cadrul Parchetului pentru cercetarea infracțiunilor săvârșite în sistemul judiciar

CJUE a hotărât că: o astfel de secție poate fi înființată numai dacă există justificări obiective și verificabile legate de buna administrare a justiției (alin. 213) – sau, expunerea de motive care însoțește

proiectul de lege de înființare a SIOJ nu conține un argument (alin. 215); existența SIOJ este de natură să submineze încrederea pe care justiția ar trebui să o inspire justițiabililor (alin. 216); se admite formularea de reclamații abuzive împotriva magistraților, în special în cauze complexe și de corupție, în vederea transferării dosarului de la parchet la SIIJ (alin. 218); Raportul MCV din 2019 a constatat că instituția acționează ca un instrument de presiune politică și a intervenit pentru a schimba cursul anchetelor penale, inclusiv a nivelului ridicat de corupție (alin. 219); are un număr redus de procurori nespecializați (alin. 222).

Cu toate acestea, Curtea precizează că revine instanței naționale să constate că reforma care a avut ca rezultat, în România, crearea unei secții specializate a Parchetului, responsabilă cu judecătoria de instrucție și procurorii, și regulile referitoare la numirea procurorilor atribuiți acelei secții nu sunt de natură să facă secția deschisă influențelor externe.

4. Răspunderea financiară a Statului și răspunderea personală a judecătorilor pentru o eroare judiciară

Curtea a definit noțiunea de „eroare judiciară” și a reținut că răspunderea personală a judecătorilor pentru daunele rezultate dintr-o eroare judiciară contribuie la responsabilizarea și eficiența sistemului judiciar (alin. 229). Totuși, trebuie îndeplinite unele condiții pentru a elimina riscul de afectare a independenței judecătorilor. Curtea numește următoarele condiții: răspunderea personală a judecătorilor trebuie limitată la cazuri excepționale: existența unei hotărâri judecătorești care conține o eroare judiciară nu este suficientă, dar comportamentul care poate atrage răspunderea trebuie să fie definit în mod clar și precis (alin. 234), iar organul care verifică condițiile răspunderii trebuie să fie el însuși imparțial (alin. 236).

5. Principiul supremației dreptului UE

Curtea a reamintit faptul că instanțele naționale sunt obligate, în cea mai mare măsură posibilă, să interpreteze dreptul național în conformitate cu cerințele dreptului UE sau să nu aplice din oficiu orice dispoziție contradictorie a dreptului național care nu ar putea fi interpretată în conformitate cu dreptul UE. Aceasta înseamnă că, chiar dacă o lege este validată de Curtea Constituțională, dacă este contrară dreptului Uniunii, judecătorul trebuie să ignore decizia Curții Constituționale, având obligația de a aplica direct textul european (alin. 247).

Efectul hotărârii

Efectul hotărârii Curții este substanțial deoarece constă într-un ghid pentru judecătorii naționali privind modul de respectare a supremației dreptului UE, chiar dacă Curtea Constituțională validează o anumită lege națională. Astfel, hotărârea are o importanță extremă pentru conceptualizarea principiului statului de drept și a independenței judiciare.

Cu toate acestea, efectul hotărârii Curții în fața Curții Constituționale a fost diferit. În principiu, avansând argumentul supremației Constituției, al identității constituționale naționale și al impermeabilității propriilor jurisdicții în raport cu cea a CJUE, în Decizia nr. 390 din 8 iunie 2021, Curtea Constituțională a României ignoră interpretările oferite de CJUE și nu este de acord cu toate constatările CJUE.

II. Curtea Europeană a Drepturilor Omului

Convenția Europeană a Drepturilor Omului este un tratat internațional în temeiul căruia Statele Membre ale Consiliului Europei își propun să asigure drepturile fundamentale civile și politice, nu numai pentru propriii cetățeni, ci și pentru toate persoanele aflate sub jurisdicția lor. Convenția a fost semnată la 4 noiembrie 1950 la Roma și a intrat în vigoare în 1953.

A. Funcționarea Curții

Curtea este împărțită în cinci secții. O Secție este o unitate administrativă, iar o Cameră este o formațiune judiciară a Curții în cadrul unei anumite Secții. Fiecare Secție are un președinte, un vicepreședinte și o serie de alți judecători.

Curtea are, de asemenea, o Grefă, a cărei sarcină este de a oferi Curții asistență juridică și administrativă în exercitarea funcțiilor sale judiciare (articolul 24 din Convenția Europeană a Drepturilor Omului). Grefa este compusă din avocați, personal administrativ și tehnic și traducători. În prezent, există aproximativ 640 de angajați ai Grefei, care sunt angajați ai Consiliului Europei, organizația-mamă a Curții.

Judecătorii sunt aleși de Adunarea Parlamentară a Consiliului Europei din liste de trei candidați propuse de fiecare Stat. Aceștia sunt aleși pentru un mandat nereînnoibil de nouă ani. Deși judecătorii sunt aleși în raport cu un Stat, ei judecă cauzele ca persoane fizice și nu reprezintă acel Stat. Sunt complet independenți și nu se pot angaja în nicio activitate incompatibilă cu atribuția lor de independență și imparțialitate.

B. Reclamații și procedura în fața CtEDO

Cererile sunt repartizate formațiunilor judiciare ale Curții, adică unui singur judecător, unei comisii sau unei Camere. Unele cauze pot fi de asemenea adresate Marii Camere (formată din 17 judecători). Secția de Filtrare a Curții este responsabilă de sortarea cererilor pentru a le direcționa către formațiunea judiciară corespunzătoare.

Cine poate introduce o acțiune în fața Curții. Convenția face o distincție între două tipuri de cerere: cereri individuale formulate de orice persoană, grup de persoane, companie sau ONG care are o reclamație cu privire la încălcarea drepturilor lor și cererile interstatale depuse de un Stat împotriva altuia.

Cauzele pot fi introduse numai împotriva unuia sau mai multor State care au ratificat Convenția. Orice cereri împotriva Statelor terțe sau persoanelor fizice vor fi declarate inadmisibile.

Etape și proceduri în fața Curții. Există două etape principale în examinarea cauzelor cu care este sesizată Curtea: etapa de admisibilitate și etapa de fond (examinarea reclamațiilor). Prelucrarea unei cereri trece, de asemenea, prin diferite faze. Un complet format dintr-un singur judecător va declara o cerere inadmisibilă în cazul în care inadmisibilitatea este clară de la început; deciziile sale nu pot fi atacate cu recurs. Cererile vădit inadmisibile sunt examinate de un singur judecător. O Comisie formată din trei judecători se poate pronunța cu unanimitate de voturi asupra admisibilității și a fondului cauzelor care sunt deja acoperite de jurisprudența bine stabilită a Curții. O cerere poate fi, de asemenea, atribuită unei Camere formate din șapte judecători, care se pronunță, cu majoritate de voturi, asupra admisibilității și asupra fondului unei cauze. În mod excepțional, Marea Cameră formată din 17 judecători judecă cauzele sesizate fie după renunțarea la competență de către o Cameră, fie atunci când cererea de sesizare a fost acceptată.

O Cameră este formată din Președintele Secției căreia i-a fost repartizată cauza, „judecătorul național” (judecătorul ales în raport cu Statul împotriva căruia a fost depusă cererea) și alți cinci judecători desemnați prin rotație de Președintele Secției. Marea Cameră este formată din Președintele și Vicepreședintele Curții, Președintele de Secție și judecătorul național, împreună cu alți judecători desemnați prin tragere la sorți. Atunci când judecă o cauză cu sesizare, aceasta nu include judecători care au fost anterior în Camera care a examinat cauza prima dată. Camera (formațiunea ordinară a Curții, care emite de obicei hotărâri pe fondul cauzei) va transmite cauza Guvernului pârât pentru observații. Observațiile scrise sunt depuse de ambele părți. Curtea decide apoi dacă este oportun să se organizeze o ședință publică în cauză, dar aceasta rămâne excepțională în raport cu numărul de cereri examinate (de obicei, audierile sunt acordate pentru cauzele judecate de Marea Cameră). În cele din urmă, Camera pronunță o hotărâre care va deveni definitivă numai după expirarea unui termen de trei luni în care reclamantul sau Guvernul poate solicita sesizarea cauzei la Marea Cameră pentru o nouă examinare.

Ca atare, deschiderea procedurii în fața Marii Camere ia două forme diferite: sesizarea și renunțarea. După pronunțarea unei hotărâri de Cameră, părțile pot solicita sesizarea cauzei la Marea Cameră, iar astfel de cereri sunt acceptate în mod excepțional. Un complet de judecători ai Marii Camere decide dacă cauza ar trebui sau nu sesizată Marii Camere pentru o nouă examinare. Cauzele sunt, de asemenea, sesizate Marii Camere atunci când sunt cedate de către o Cameră, deși acest lucru este, de asemenea, excepțional. Camera căreia îi este repartizată o cauză o poate ceda Marii Camere dacă cauza semnalează o problemă serioasă care afectează interpretarea Convenției sau dacă există riscul de neconcordanță cu o hotărâre anterioară a Curții. Hotărârea Marii Camere este definitivă.

„Judecătorii naționali” nu pot face parte dintr-un complet de judecată cu un singur judecător. În cazuri excepționale, aceștia pot fi invitați să facă parte dintr-o Comisie. Cu toate acestea, componența Curții include întotdeauna „judecătorul național” atunci când judecă cauzele ca o Cameră formată din șapte judecători sau o Mare Cameră formată din șaptesprezece judecători.

Curtea ia în considerare importanța și urgența problemelor ridicate atunci când decide ordinea în care urmează să fie gestionate cauzele. Acesta a stabilit șapte categorii, de la cazuri urgente referitoare la reclamânți vulnerabili până la cazuri în mod clar inadmisibile gestionate de un Singur Judecător.

Condiții de admisibilitate. Cererile trebuie să îndeplinească anumite cerințe pentru a fi declarate admisibile de către Curte; Cauzele pot fi sesizate Curții numai după ce căile de atac interne au fost epuizate; cu alte cuvinte, persoanele care se plâng de încălcări ale drepturilor lor trebuie să-și fi condus mai întâi cazul prin instanțele din țara în cauză, până la cel mai înalt nivel posibil de competență (posibilitatea de a epuiza căile de atac locale trebuie să fie efectivă).

Afirmațiile unui reclamant trebuie să se refere la unul sau mai multe dintre drepturile definite în Convenție. Curtea nu poate examina plângerile privind încălcarea oricăror alte drepturi. Cererile trebuie, de asemenea, depuse la Curte în termen de patru luni de la ultima decizie judecătorească în cauză, care va fi de obicei o hotărâre a celei mai înalte instanțe din țara în cauză. Reclamantul trebuie să fie, personal și direct, victima unei încălcări a Convenției și trebuie să fi suferit un dezavantaj semnificativ.

Posibilitate de recurs împotriva hotărârilor. Deciziile de inadmisibilitate, precum și hotărârile pronunțate de Comisii sau de Marea Cameră sunt definitive și nu pot fi atacate cu recurs. Cu toate acestea, părțile au la dispoziție trei luni de la pronunțarea unei hotărâri de Cameră pentru a solicita

sesizarea cauzei la Marea Cameră pentru o nouă examinare. Cererile de sesizare la Marea Cameră, după cum s-a menționat anterior, sunt examinate de un complet de judecători care decide dacă sesizarea este adecvată sau nu.

Posibilitate de soluționare pe cale amiabilă și declarație unilaterală din partea Guvernului pârât. O soluționare pe cale amiabilă este un acord între părți pentru a pune capăt procedurilor inițiate printr-o cerere. Atunci când părțile în cauză convin să își soluționeze litigiul în acest mod, rezultatul este de obicei că Statul plătește reclamantului o sumă de bani. După examinarea termenilor soluționării pe cale amiabilă și dacă nu consideră că respectarea drepturilor omului necesită continuare, Curtea va elimina cererea. Dacă nu se ajunge la un acord, Curtea va proceda la examinarea fondului cererii.

Un Guvern pârât poate face o declarație prin care să recunoască încălcarea Convenției și să se angajeze să ofere reclamantului măsuri reparatorii. O declarație unilaterală constituie, în principiu, o prelungire a etapei de soluționare pe cale amiabilă prevăzută de articolul 39 din Convenție. Dacă, la încheierea acestei etape, reclamantul refuză fără justificare să accepte o propunere rezonabilă făcută de Statul pârât, acesta din urmă poate depune o declarație unilaterală însoțită de o solicitare de eliminare a cererii de pe lista cauzelor (Van Houten împotriva Regatului Țărilor de Jos, 2005, art. 37). Spre deosebire de soluționările pe cale amiabilă, la care se face referire în mod expres în Convenție, declarațiile unilaterale își au originea într-o practică bazată pe articolul 37 secțiunea 1 lit. (c) din Convenție, care permite Curții să elimine o cerere de pe listă din „orice alt motiv”. Pentru a promova recurgerea mai sistematică la această practică, Curtea a introdus în ianuarie 2019 o nouă etapă obligatorie în procedură, și anume o fază necontencioasă menită să încurajeze părțile în majoritatea cazurilor să soluționeze litigiul prin intermediul unei soluționări pe cale amiabilă sau unei declarații unilaterale.

Deciziile eliminate de Curte în urma acceptării unei declarații unilaterale nu sunt transmise Comitetului Miniștrilor pentru supraveghere, spre deosebire de cele care iau act de o soluționare pe cale amiabilă. În consecință, în cazul în care Statul nu își respectă angajamentele în contextul executării unei declarații unilaterale, Curtea poate, în „împrejurări excepționale”, să decidă repunerea cauzei pe listă și reluarea examinării acesteia în cadrul unei proceduri contencioase. A se vedea, de exemplu, hotărârea CtEDO în [Cauza Jeronovičs împotriva Letoniei](#), 5 iulie 2016, secțiunile 69-70 și 116.

C. Executarea hotărârilor judecătorești și monitorizarea

Una dintre cele mai semnificative caracteristici ale sistemului Convenției este aceea că include un mecanism de control al conformității cu prevederile sale. Astfel, Convenția nu numai că impune Statelor Contractante să respecte drepturile și obligațiile care decurg din aceasta (articolul 1), ci instituie și un organ judiciar, Curtea (articolul 19), care este împuternicit să constate încălcări ale Convenției, prin hotărâri judecătorești, pe care Statele Contractante s-au angajat să le respecte (articolul 46 secțiunea 1). În plus, aceasta instituie un mecanism de supraveghere a executării hotărârilor judecătorești, încredințat Comitetului Miniștrilor (articolul 46 secțiunea 2).

Ca atare, responsabilitatea principală pentru executarea hotărârilor Curții revine statului membru în cauză, care se angajează să respecte o decizie atunci când acesta devine parte a **Convenției Europene a Drepturilor Omului**. Sarcina de supraveghere revine **Comitetului Miniștrilor**, ajutat de **Departamentul pentru Executarea Hotărârilor**.

Articolul 46 se aplică oricărei hotărâri în care Curtea a constatat o încălcare a Convenției. Articolul 46 înseamnă că hotărârea Curții impune Statului pârât obligația legală de a pune capăt încălcării și de a

repara consecințele acesteia ([Papamichalopoulos și alții împotriva Greciei](#) (Articolul 50), 1995, secțiunea 34). Statul Contractant în cauză va fi obligat nu numai să plătească reclamantului sumele acordate cu titlu de satisfacție echitabilă, ci și să ia măsuri individuale și/sau, după caz, generale în ordinea sa juridică internă pentru a pune capăt încălcării constatate de Curte și pentru a-i repara efectele ([Ilgar Mammadov împotriva Azerbaidjanului](#) [GC], 2019, secțiunea 147). Statul parte la caz este, în principiu, liber să aleagă mijloacele prin care să se conformeze unei hotărâri în care Curtea a constatat o încălcare. Această libertate de apreciere cu privire la modalitatea de executare a unei hotărâri reflectă libertatea de alegere aferentă obligației primare a Statelor Contractante în temeiul Convenției de a garanta drepturile și libertățile garantate (Papamichalopoulos și alții împotriva Greciei (Articolul 50), 1995, secțiunea 34).

Pentru mai multe informații, consultați Blogul Curții Europene a Drepturilor Omului, [Executarea Hotărârilor Curții Europene a Drepturilor Omului – Progrese și provocări majore](#), aprilie 2022.

Statelor li se poate solicita, de exemplu, să se asigure că:

- deciziile/hotărârile atacate pot fi redeschise (de exemplu, în cazurile privind procedurile inechitabile sau nedrepte în alt mod, în special în materie penală);
- problema poate fi reexaminată altfel (frecvent în cauzele de dreptul familiei în care principiul res judicata este slab);
- se pot acorda despăgubiri (de exemplu, pentru pierderea unei șanse în cazul în care redeschiderea procedurilor civile sau administrative nu este posibilă);
- ordonanțele de expulzare care încalcă Convenția sunt anulate, eventual combinate cu alte măsuri precum acordarea unui permis de ședere;
- cercetările penale sunt desfășurate/redeschise/relese în cauzele care implică încălcări ale articolelor 2 și 3 din Convenție;
- informațiile cu caracter personal culese de Stat cu încălcarea Convenției sunt distruse;
- se execută hotărârile judecătorești interne neexecutate;
- persoanele ținute în detenție inumană sunt transferate în centre de detenție adecvate.
- reintegrarea unui judecător la Curtea Supremă.

Independența judiciară

Autor(i): Michał Ziółkowski, conferențiar universitar la Universitatea Kozminski, Polonia;

Maciej De Abgaro Zachariasiewicz, Profesor la Universitatea Kozminski, Polonia

Rezumat executiv. Independența judiciară a devenit o problemă majoră a statului de drept în ultimii ani. Toate țările din consorțiu au avut proceduri de încălcare a dreptului comunitar introduse împotriva lor în fața Curții de Justiție pentru diverse cazuri de încălcare a dreptului UE legate de accesul la justiție, garanțiile procedurale și independența judiciară. În plus, Raportul CE privind Statul de Drept⁵ a evidențiat preocupări în ceea ce privește numirea, independența și imparțialitatea membrilor individuali ai sistemului judiciar și ai sistemelor de justiție.

La cine pot apela avocații atunci când instanțele din țara lor nu îndeplinesc cerințele consacrate la art. 6 CEDO și art. 47 CDF?

Acest capitol explorează problema independenței judiciare printr-o lentilă practică. Se bazează pe jurisprudența europeană emisă pe tema în cauză, evidențiind argumentarea de succes și ilustrează diferitele căi de care dispun specialiștii în drept atunci când cadrele lor naționale se dovedesc inadecvate pentru a garanta drepturile fundamentale prin administrarea justiției.

Se așteaptă ca **formatorii** să beneficieze de abordarea practică a acestui capitol și de multitudinea de studii de caz și scenarii reale sau imaginare care pot fi utilizate pentru a elabora materiale de formare vizate, relevante și actuale privind accesul la justiție și independența judiciară. Cazurile examinate pot fi folosite pentru a îmbogăți prezentările, precum și pentru a elabora material interactiv la alegerea formatorilor. Întrucât capitolul tratează probleme avansate de conformitate cu dreptul UE, este cel mai potrivit pentru formarea avansată.

Module conexe:

Modulele ToT 2 – Statul de drept și instituțiile democratice și 4–Statul de drept și litigiile

Modul avansat 1 – Statul de drept în UE – provocări și abordări europene

Conținutul capitolului

- Introducere – context teoretic și definiții
- Secțiunea 1: jurisprudența selectată
 - Curtea Europeană a Drepturilor Omului
 - Curtea de Justiție a Uniunii Europene
 - Lista altor jurisprudențe relevante
- Secțiunea 2: Cazuri ipotetice

⁵ Pentru mai multe informații despre Raportul privind Statul de Drept, a se vedea capitolul 1.

I. Introducere – context teoretic și definiții

Recomandarea Consiliului Europei privind Independența, Eficiența și Responsabilitățile Judecătorilor (CM/Rec(2010)12),⁶ Magna Carta a Judecătorilor Europeni,⁷ Principiile de Bază ale ONU⁸ și Lista de Verificare privind Statul de Drept a Comisiei de la Veneția⁹ oferă îndrumări formale și substanțiale cu privire la modul de înțelegere a independenței judiciare la nivel abstract și general. Specialiștii în drept comparat sunt, în general, de acord că instanțele nu ar trebui să fie supuse influenței necorespunzătoare din partea altor ramuri guvernamentale sau a intereselor private sau partizane.¹⁰ Cu toate acestea, independența judiciară este încă considerată un concept esențial contestat sau o idee constituțională complexă care are rădăcini în istoria, prevederile, convențiile, tradițiile și experiența constituțională specifică. Ca atare, trebuie interpretată întotdeauna în contexte socio-juridice de către avocați. Definițiile, tipologiile și criteriile independenței judiciare variază de la o țară la alta. Specialiștii din întreaga lume folosesc diverse tipologii pentru a distinge între diferitele tipuri de independență judiciară.¹¹ Aceste tipologii se bazează pe ordinea juridică sau pe evoluțiile instanței și includ următoarele distincții:

➤ Independența de jure și de facto

Distincția se bazează pe sursa recunoașterii independenței judiciare. Independența de jure se referă la reguli formale, cum ar fi prevederile legale, care pot influența judecătoria prin alte entități. De exemplu, prevederi care conferă Ministrului Justiției puterea arbitrară de a delega judecătoria de la o instanță la alta. În schimb, independența de facto se referă la comportamentul real al judecătorilor sau față de judecători. De exemplu, acțiunile întreprinse de politicieni pentru a exercita presiuni. Permite recunoașterea unei ordini juridice care poate părea că protejează independența judiciară la suprafață, dar în practică, sistemul limitează independența judiciară. Potrivit celui mai nou caz de referință al CtEDO, independența se referă la:

(...) la independența personală și instituțională necesară, care este necesară pentru luarea deciziilor imparțiale și, prin urmare, este o condiție prealabilă pentru imparțialitate. Ea caracterizează atât (i) o stare de spirit, care denotă inflexibilitatea unui judecător la presiunea externă ca o chestiune de integritate morală, cât și (ii) un set de acorduri instituționale și operaționale – implicând atât o procedură prin care judecătoria pot fi numiți într-un mod care să le asigure independența, cât și criterii de selecție bazate pe merit – care trebuie să ofere garanții împotriva influenței nejustificate și a puterii de apreciere neîngrădite a celorlalte puteri ale Statului, atât în etapa inițială a numirii unui judecător, cât și în timpul exercitării atribuțiilor acestuia (Guðmundur Andri Ástráðsson împotriva Islandei, punctul 234).

➤ Independența externă și internă

⁶A se vedea: <https://rm.coe.int/cmrec-2010-12-on-independence-efficiency-responsibilities-of-judges/16809f007d>

⁷A se vedea: <https://www.coe.int/en/web/ccje/magna-carta>

⁸A se vedea: <https://www.ohchr.org/en/instruments-mechanisms/instruments/basic-principles-independence-judiciary>

⁹Pentru mai multe informații despre Comisia de la Veneția și Lista de Verificare privind Statul de Drept, a se vedea Capitolul unu.

¹⁰ Pentru mai multe informații, a se vedea: Swart, (2019) Independența justiției, în Enciclopedia Max Planck de Drept Constituțional Comparat (<https://oxcon.oupplaw.com/display/10.1093/law-mpeccol/law-mpeccol-e339>).

¹¹ Swart, (2019) Independența justiției, în Enciclopedia Max Planck de Drept Constituțional Comparat

Distincția se bazează pe modul în care arată numirile judiciare în cărți și acțiuni, ceea ce se numește independență externă, sau modul în care judecătorii sunt repartizați în completuri, ceea ce se numește independență internă. Conform Recomandării CM/Rec(2010)12, independența externă este înțeleasă ca:

11. *Independența externă a judecătorilor nu este o prerogativă sau un privilegiu acordat în interesul propriu al judecătorilor, ci în interesul statului de drept și al persoanelor care caută și așteaptă dreptate imparțială. Independența judecătorilor ar trebui privită ca o garanție a libertății, respectarea drepturilor omului și aplicarea imparțială a legii. Imparțialitatea și independența judecătorilor sunt esențiale pentru a garanta egalitatea părților în fața instanțelor.*
12. *Fără a prejudicia independența acestora, judecătorii și sistemul judiciar ar trebui să mențină relații de lucru constructive cu instituțiile și autoritățile publice implicate în conducerea și administrarea instanțelor judecătorești, precum și cu profesioniștii ale căror sarcini sunt legate de activitatea judecătorilor, pentru a facilita un proces eficace și eficient de administrare a justiției.*
14. *Legea ar trebui să prevadă sancțiuni împotriva persoanelor care încearcă să influențeze judecătorii într-o manieră necorespunzătoare.*
15. *Hotărârile ar trebui să fie motivate și pronunțate public. În alt mod, judecătorii nu ar trebui obligați să își justifice motivele hotărârilor lor.*
16. *Deciziile judecătorilor nu ar trebui să facă obiectul vreunei revizui, în afară de procedurile de recurs sau de redeschidere, așa cum este prevăzut de lege.*
17. *Cu excepția deciziilor de amnistie, grațiere sau măsuri similare, puterea executivă și legislativă nu ar trebui să ia decizii care invalidează hotărârile judecătorești.*
18. *Dacă comentează deciziile judecătorilor, puterile executive și legislative ar trebui să evite criticile care ar submina independența sau încrederea publicului în justiție. Ei ar trebui, de asemenea, să evite acțiunile care le pot pune sub semnul întrebării disponibilitatea de a respecta deciziile judecătorilor, în afară de a-și declara intenția de a face recurs.*
19. *Procedurile și chestiunile judiciare referitoare la administrarea justiției sunt de interes public. Dreptul la informare cu privire la chestiuni judiciare ar trebui, totuși, să fie exercitat ținând cont de limitele impuse de independența judiciară. Se încurajează înființarea de purtători de cuvânt ai instanțelor de judecată sau de servicii de presă și comunicare sub responsabilitatea instanțelor de judecată sau în subordinea consiliilor judiciare sau a altor autorități independente. Judecătorii ar trebui să manifeste reținere în relațiile lor cu mass-media.*
20. *Judecătorii, care fac parte din societatea pe care o servesc, nu pot administra în mod eficient justiția fără încrederea publicului. Aceștia ar trebui să se informeze despre așteptările societății față de sistemul judiciar și despre reclamațiile cu privire la funcționarea acestuia. La acest lucru ar contribui mecanisme permanente de obținere a unui astfel de feedback, instituite de consiliile judiciare sau de alte autorități independente.*
21. *Judecătorii se pot implica în activități în afara funcțiilor lor oficiale. Pentru a evita conflictele de interese reale sau percepute, participarea lor ar trebui să fie limitată la activități compatibile cu imparțialitatea și independența lor.*

Conform Recomandării CM/Rec(2010)12, independența internă este înțeleasă ca:

22. Prin principiul independenței judiciare se înțelege independența fiecărui judecător în mod individual în exercitarea funcțiilor de judecare. În procesul de luare a deciziilor, judecătorii ar trebui să fie independenți și imparțiali și să poată acționa fără nicio restricție, influență necorespunzătoare, presiune, amenințare sau interferență, directă sau indirectă, din partea oricărei autorități, inclusiv a autorităților interne ale sistemului judiciar. Organizarea judiciară ierarhică nu ar trebui să submineze independența individuală.

23. Instanțele superioare nu trebuie să adreseze instrucțiuni judecătorilor cu privire la modul în care ar trebui să decidă asupra cazurilor individuale, cu excepția hotărârilor preliminare sau atunci când hotărâsc asupra căilor de atac potrivit legii.

24. Alocarea cauzelor în cadrul unei instanțe ar trebui să urmeze criteriile obiective prestabilite pentru a proteja dreptul la un judecător independent și imparțial. Nu ar trebui să fie influențată de dorințele unei părți în cauză sau ale oricărei persoane interesate de rezultatul cauzei.

25. Judecătorii ar trebui să fie liberi să formeze și să se alăture organizațiilor profesionale ale căror obiective sunt să le protejeze independența, să le protejeze interesele și să promoveze statul de drept.

(c) independența formală și de fond;

Uneori, independența internă este înțeleasă de specialiști ca fiind neutralitatea internă a minții judecătorului. Neutralitatea este uneori conceptualizată sub independența de fond, în timp ce independența formală se referă la judecătorii care acționează în cadrul unui complet al unei instanțe.

(d) independența unui judecător și independența judiciară.

Lista de Verificare privind Statul de Drept a Comisiei de la Veneția oferă următoarele înțelegeri și condiții de verificare pentru independența judiciară:

74. Justiția ar trebui să fie independentă. Independența înseamnă că justiția este lipsită de presiuni externe și nu este supusă influenței sau manipulării politice, în special de către puterea executivă. Această cerință este parte integrantă a principiului democratic fundamental al separării puterilor. Judecătorii nu ar trebui să fie supuși influenței sau manipulării politice.

75. Curtea Europeană a Drepturilor Omului evidențiază patru elemente ale independenței judiciare: modalitatea de numire, durata mandatului, existența garanțiilor împotriva presiunilor externe - inclusiv în chestiuni bugetare - și dacă justiția apare ca independentă și imparțială.

76. Mandatele limitate sau reînnoibile pot face judecătorii dependenți de autoritatea care i-a numit sau care are puterea de a-i numi din nou.

77. Legislația privind concedierea poate încuraja sancțiunile mascate.

78. Infracțiunile care conduc la sancțiuni disciplinare și consecințele lor juridice ar trebui stabilite în mod clar în lege. Sistemul disciplinar ar trebui să îndeplinească cerințele de echitate procedurală prin intermediul unui proces echitabil și al posibilității de recurs/recursuri.

79. Este important ca numirea și promovarea judecătorilor să nu se bazeze pe considerente politice sau personale, iar sistemul ar trebui monitorizat constant pentru a se asigura că acest lucru este valabil.

80. Deși transferul neconsensual al judecătorilor la o altă instanță poate fi, în unele cazuri, aplicat în mod legal ca o sancțiune, ar putea fi folosit și ca un fel de instrument motivat politic sub masca unei

sanțiuni. Un astfel de transfer este totuși justificat în principiu în cazuri de reorganizare instituțională legitimă.

Conform Recomandării CM/Rec(2010)12:

4. *Independența judecătorilor individuali este garantată de independența sistemului judiciar în ansamblu. Ca atare, este un aspect fundamental al statului de drept.*
5. *Judecătorii ar trebui să aibă libertate neîngrădită de a decide asupra cauzelor în mod imparțial, în conformitate cu legea și cu interpretarea faptelor.*
6. *Judecătorii ar trebui să aibă suficiente competențe și să le poată exercita pentru a-și îndeplini atribuțiile și pentru a-și menține autoritatea și demnitatea instanței. Toate persoanele legate de un caz, inclusiv organismele publice sau reprezentanții acestora, ar trebui să fie supuse autorității judecătorului.*
7. *Independența judecătorului și a sistemului judiciar ar trebui să fie consacrată în constituție sau la cel mai înalt nivel legal posibil în statele membre, cu norme mai specifice prevăzute la nivel legislativ.*
8. *În cazul în care judecătorii consideră că independența lor este amenințată, ei ar trebui să facă apel la un consiliu judiciar sau la o altă autoritate independentă sau ar trebui să dispună de căi de atac eficiente.*
9. *Un caz nu trebuie retras de la un anumit judecător fără motive întemeiate. Decizia de a retrage un caz de la un judecător ar trebui luată pe baza unor criterii obiective, prestabilite și în urma unei proceduri transparente de către o autoritate din cadrul sistemului judiciar.*
10. *Doar judecătorii înșiși ar trebui să decidă asupra propriei competențe în cazuri individuale, astfel cum sunt definite de lege.*

Lista de Verificare privind Statul de Drept a Comisiei de la Veneția oferă următoarele înțelegeri și condiții de verificare pentru independența judecătorilor individuali:

86. *Trebuie asigurată independența judecătorilor individuali, precum și independența sistemului judiciar față de ramurile legislative și, în special, executive ale guvernului.*
87. *Posibilitatea de a contesta hotărârile la o instanță superioară este un element comun în sistemele judiciare și trebuie să fie singura modalitate de control a judecătorilor în aplicarea legii. Judecătorii nu ar trebui să fie supuși supravegherii de către colegii lor judecători și, a fortiori, nici unei puteri ierarhice executive, exercitată, de exemplu, de funcționarii publici. O astfel de supraveghere ar contraveni independenței lor individuale și, în consecință, ar încălca Statul de Drept 84.*
88. *„Garanția poate fi înțeleasă ca având două aspecte. Unul se referă la instanță în ansamblu. Celălalt se referă la judecătorul individual sau completul de judecată care se ocupă de cauză. ... Nu este suficient dacă se stabilește în prealabil doar instanța (sau ramura judiciară) competentă pentru o anumită cauză. Că ordinea în care judecătorul individual (sau completul de judecători) în cadrul unei instanțe este stabilită în prealabil, adică se bazează pe principii obiective generale, este esențială”.*

(e) independență v. imparțialitate

În funcție de abordarea normativă și limbajul dispoziției constituționale, independența poate fi într-o relație diferită cu imparțialitatea.¹² Unele prevederi și specialiști se referă la independența judiciară ca o caracteristică a sistemului judiciar și a structurilor sale, cum ar fi instanțe și consilii, în timp ce imparțialitatea este o caracteristică a judecătorilor individuali.

Lista de Verificare privind Statul de Drept a Comisiei de la Veneția oferă următoarele înțelegeri și condiții de verificare pentru imparțialitate:

89. Imparțialitatea justiției trebuie să fie asigurată atât în practică, cât și în lege. Formula clasică, așa cum este exprimată, de exemplu, de jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului, este aceea că „dreptatea nu trebuie doar făcută, ci trebuie și văzută că se face”. 89 Aceasta implică imparțialitate atât obiectivă, cât și subiectivă. Percepția publicului poate ajuta la evaluarea dacă sistemul judiciar este imparțial în practică.

Este posibil să se creeze mai multe categorii datorită variațiilor de limbaj și concepte utilizate de diferite instanțe. Prin urmare, una dintre cele mai bune modalități de a vorbi despre standardele de independență judiciară este de a examina exemple specifice din jurisprudența actuală a CJUE sau CtEDO. Această abordare este atât practică, cât și eficientă.

Secțiunea 1: jurisprudența selectată

I. Curtea Europeană a Drepturilor Omului¹³

Curtea Europeană a Drepturilor Omului a elaborat standarde legate de independența judiciară pentru două tipuri de cauze. Primul tip se referă la drepturile persoanelor care sunt părți la proceduri. Aceste persoane se pot plângeră că cauza lor a fost audiată de o instanță neindependentă, ceea ce le încalcă drepturile garantate prin articolul 6 din Convenția Europeană a Drepturilor Omului. Al doilea tip de cauze se referă la drepturile judecătorilor care se pot plângeră că anumite încălcări ale independenței lor judiciare încalcă drepturile garantate de Convenție. Judecătorii care au suferit prejudicii sau amenințări la adresa independenței lor se pot baza pe diverse prevederi ale CEDO, cum ar fi articolul 6, articolul 8 și articolul 10. În toate aceste cazuri, plângerile judecătorilor nu privesc în mod direct problema independenței judiciare. În schimb, judecătorii trebuie să demonstreze modul în care sancțiunea care le-a fost dată a încălcat drepturile garantate de Convenție. Persoanele pot avea îngrijorări cu privire la chestiuni precum judecarea de către judecătorii care au fost numiți sau aleși ilegal sau restricțiile privind accesul la avort din cauza unei hotărâri ilegale a Curții Constituționale. Pe de altă parte, judecătorii se pot confrunta cu măsuri disciplinare nejustificate și ilegale și alte forme de sancțiuni impuse din motive politice.

Hotărârea din 1 decembrie 2020 (Marea Cameră) Guðmundur Andri Ástráðsson împotriva Islandei

¹² Pentru mai multe informații, a se vedea: Mikuli, (2017) Imparțialitatea sistemului judiciar în Enciclopedia Max Planck de drept constituțional comparat (<https://oxcon.ouplaw.com/display/10.1093/law-mpeccol/law-mpeccol-e338?prd=MPECCOL>).

¹³ A se vedea: CtEDO Press UNIT, Fișă informativă – Independența sistemului judiciar, august 2023 (https://r.search.yahoo.com/_ylt=AwrLNAmokq9IsB8H9BLOX4pQ;_ylu=Y29sbwNpcjEicG9zAzlEdnRpZAMEc2VjA3Ny/RV=2/RE=1706033961/RO=10/RU=https%3a%2f%2fprd-echr.coe.int%2fweb%2fechr%2fd%2ffs_independence_justice_eng/RK=2/RS=otaXjQM8pbUz3.Uc43V23ZVj5xc-).

Cazul în cauză se referea la acuzația formulată de reclamant că noua Curte de Apel islandeză nu s-a calificat drept tribunal instituit prin lege din cauza neregulilor în numirea unuia dintre judecătorii care i-au prezidat cauza.

CtEDO a hotărât că articolul 6 secțiunea 1 din Convenție a fost încălcat deoarece reclamantului i s-a refuzat dreptul la un tribunal instituit prin lege. Aceasta s-a datorat participării la proces a unui judecător a cărui numire a fost subminată de nereguli grave care au afectat esența dreptului. CtEDO a analizat potențialele consecințe ale constatării unei încălcări și interesele semnificative în joc. Drept urmare, dreptul la un tribunal instituit prin lege nu trebuie interpretat prea larg pentru a evita compromiterea dreptului. Prin urmare, CtEDO a formulat un test în trei etape pentru a stabili dacă neregulile în numirea judiciară au fost suficient de grave pentru a avea ca rezultat un tribunal instituit prin încălcarea legii.

Islanda și-a schimbat sistemul juridic pentru a limita puterea miniștrilor în numirea judecătorilor. Aceste schimbări au avut ca scop consolidarea independenței judiciare. Cu toate acestea, Curtea Supremă a Islandei a constatat că Ministrul Justiției a încălcat aceste modificări în numirea a patru judecători la Curtea de Apel nou înființată. Deși Ministrul avea autoritatea de a se îndepărta de propunerea Comitetului de Evaluare, ea nu a respectat o regulă procedurală fundamentală care i-a impus să efectueze o investigație și o evaluare suficientă. Această regulă a fost menită să împiedice Ministrul să acționeze din motive politice sau din alte motive nejustificate care ar submina independența și legitimitatea Curții de Apel. Nerespectând această regulă, Ministrul restabilise efectiv puterile discreționare. Acest lucru a neutralizat avantajele și garanțiile cruciale ale reformelor legislative. Au existat garanții juridice, cum ar fi procedura parlamentară și garanția finală a controlului judiciar în fața instanțelor naționale. Totuși, acestea s-au dovedit inefficiente în remedierea încălcării comise de Ministru.

Hotărârea din 7 mai 2021 *Xero Flor w Polsce sp. z o.o. împotriva Poloniei*

Acest caz se referă la o companie care solicită despăgubiri pentru daunele aduse proprietății sale și se plânge de numirea, la Curtea Constituțională, a unui judecător care i-a examinat cazul. Compania a fost nemulțumită de refuzul instanțelor interne de a adresa chestiuni juridice Curții Constituționale. Compania a mai susținut că completul de cinci judecători al Curții Constituționale care i-a examinat cazul nu a respectat Constituția. Mai exact, un judecător a fost ales de Sejm (camera inferioară a Parlamentului), chiar dacă un alt judecător ales de Sejm-ul precedent ocupase deja această funcție.

CtEDO a hotărât că articolul 6 secțiunea 1 din Convenție, care garantează dreptul la un proces echitabil și dreptul la tribunal stabilit prin lege, a fost încălcat în cauză. Instanța a constatat că, în ciuda argumentelor repetate ale companiei reclamante, instanțele interne nu au furnizat decizii motivate și nu au abordat problema conform căreia legea aplicată era incompatibilă cu Constituția. În plus, CtEDO a stabilit acțiunile autorităților în numirea unuia dintre judecătorii din complet în cazul companiei reclamante și ignorând hotărârile anterioare ale Curții Constituționale. Completul care judecase cazul nu era un tribunal instituit prin lege.

Hotărârea din 22 iulie 2021 *Reczkowicz împotriva Poloniei*

Un avocat suspendat timp de trei ani după ce a reprezentat un client a susținut că Camera Disciplinară a Curții Supreme din Polonia, care a decis asupra cazului ei, nu are imparțialitate și independență și nu este un tribunal instituit prin lege.

CtEDO a considerat că a existat o încălcare a articolului 6 secțiunea 1 din Convenție. A constatat că Camera Disciplinară a Curții Supreme, care a examinat cazul reclamantei, nu era un tribunal instituit prin lege. Curtea a reținut că puterile legislative și executive au influențat în mod nejustificat procedura de numire a judecătorilor în Camera Disciplinară. Aceasta a echivalat cu o neregulă fundamentală care a afectat negativ întregul proces și a compromis legitimitatea Camerei Disciplinare.

Hotărârea din 3 februarie 2022 *Advance Pharma Sp. z o.o. împotriva Poloniei*

Acest caz se referă la o plângere depusă de o societate cu privire la lipsa de imparțialitate și independență a Camerei Civile a Curții Supreme, care se pronunțase cu privire la cazul companiei. Reclamantul a subliniat că componența Camerei Civile a Curții Supreme a fost problematică, întrucât Președintele Poloniei și-a numit judecătorii pe baza recomandării Consiliului Național al Magistraturii (CNM). CNM este un organ constituțional responsabil cu protejarea independenței judecătorilor și instanțelor, care a fost controversată din cauza introducerii noii legislații. Legislația prevede că membrii judiciari ai CNM nu mai sunt aleși de judecători, ci de Sejm (camera inferioară a Parlamentului).

CtEDO a stabilit că a existat o încălcare a articolului 6 secțiunea 1 din Convenție. Aceasta a constatat că Camera Civilă a Curții Supreme nu era un „tribunal independent și imparțial instituit prin lege”, așa cum prevede Convenția. Curtea a observat că puterile legislative și executive au avut o influență nejustificată asupra numirii judecătorilor la Camera Civilă a Curții Supreme. Aceasta a constituit o neregulă gravă care a compromis legitimitatea Camerei Civile a Curții Supreme, care a revizuit cazul reclamantului.

În plus, în temeiul articolului 46 (forța obligatorie și executarea hotărârilor) din Convenție, CtEDO a concluzionat că modificările aduse legislației poloneze au cauzat încălcarea drepturilor companiei reclamante. Aceste modificări au lipsit justiția poloneză de dreptul de a alege membri juridici ai Consiliului Național al Magistraturii. Aceștia au acordat executivului și legislativului controlul direct sau indirect asupra procedurii de numire într-o funcție juridică. Această ingerință sistematică în numirea judecătorilor a compromis legitimitatea instanței în ansamblu.

Funcționarea continuă a CNM, astfel cum este constituită de Legea de modificare din 2017 și implicarea acesteia în procedura de numire judiciară a perpetuat disfuncția sistemică identificată de Curte. Acest lucru ar putea exacerba și mai mult criza statului de drept din Polonia. Drept urmare, statul polonez a fost chemat să acționeze rapid pentru a remedia problemele din centrul încălcărilor constatate de CtEDO. A revenit Poloniei să tragă concluziile necesare din această hotărâre și să ia măsurile adecvate pentru a preveni apariția unor încălcări similare pe viitor.

Hotărârea din 15 martie 2022 (Marea Cameră) *Grzęda împotriva Poloniei*

Acest caz presupune revocarea unui judecător care a fost membru al Consiliului Național al Magistraturii (CNM) înainte de încheierea mandatului său. Judecătorul nu a putut obține un control jurisdicțional al deciziei de a-l revoca din consiliu. Această acțiune a avut loc pe fondul reformelor judiciare din Polonia. Plângerea judecătorului se referea în primul rând la refuzul accesului la o instanță.

CtEDO a constatat că lipsa controlului jurisdicțional în acest caz a încălcat articolul 6 secțiunea 1 din Convenție prin afectarea dreptului reclamantului de a accesa o instanță. CtEDO a subliniat că este pe

deplin conștientă de contextul cauzei, care este slăbirea independenței judiciare și aderarea la standardele statului de drept cauzate de reformele Guvernului. Reformele judiciare succesive au vizat slăbirea independenței judiciare, începând cu gravele nereguli în alegerea judecătorilor Curții Constituționale în decembrie 2015. Mai mult, remodelarea CNM și înființarea de noi camere ale Curții Supreme au extins și mai mult controlul Ministrului Justiției asupra instanțelor. I-au sporit rolul în chestiunile de disciplină judiciară. Curtea s-a referit, de asemenea, la hotărârile sale referitoare la reorganizarea sistemului judiciar polonez și la cazurile decise de Curtea de Justiție a Uniunii Europene, hotărârile relevante ale Curții Supreme și Curții Administrative Supreme a Poloniei. Aceasta a susținut că sistemul judiciar a fost expus la ingerințe din partea executivului și a legislativului, iar independența sa a fost slăbită semnificativ din cauza acestor reforme succesive. Cazul reclamantului a fost un exemplu al acestei tendințe generale.

Hotărârea din 16 iunie 2022 Żurek împotriva Poloniei

Persoana în cauză este un judecător care a fost și membru al Consiliului Național al Magistraturii (CNM). CNM este un organism constituțional din Polonia care asigură independența instanțelor și judecătorilor. Ca parte a funcției sale, judecătorul a fost un critic vehement al schimbărilor aduse sistemului judiciar de către ramurile legislative și executive ale noului Guvern, care a preluat puterea în 2015. Cazul se referă la revocarea sa din CNM. Acesta susține că nu i s-a dat acces la un tribunal și că nu a existat nicio procedură judiciară sau de altă natură pentru a contesta încetarea prematură a mandatului său. Mai mult, el susține că demiterea sa din funcția de purtător de cuvânt al tribunalului regional, împreună cu deciziile autorităților de a-i audita declarațiile financiare și de a-i verifica activitatea judiciară, au avut menirea de a-l pedepsi pentru că a criticat modificările legislative ale Guvernului și de a descuraja alți judecători să facă același lucru.

CtEDO a considerat că a existat o încălcare a articolului 6 secțiunea 1 și a articolului 10 (libertatea de exprimare) din Convenție. A fost urmat același raționament ca și în cazul *Grzęda împotriva Poloniei* și s-a constatat că revocarea reclamantului din CNM fără control jurisdicțional a încălcat dreptul său de a avea acces la o instanță. În plus, CtEDO a constatat că măsurile luate împotriva reclamantului, cum ar fi demiterea sa din funcția de purtător de cuvânt al unei instanțe regionale, inspecția activității sale judiciare și auditul declarațiilor sale financiare, au fost toate menite să-l intimideze din cauza opiniilor sale în apărarea statului de drept și a independenței judiciare. CtEDO a subliniat contextul general al reformelor judiciare succesive, care au slăbit independența judiciară și au condus la ceea ce este larg cunoscut sub numele de criza statului de drept în Polonia.

Hotărârea din 6 iulie 2023 Tuleya împotriva Poloniei

Acest caz este legat de noul sistem disciplinar pentru judecători din Polonia. Un cunoscut judecător a depus o plângere cu privire la cinci seturi de anchete preliminare deschise împotriva sa în 2018 pe motiv de abatere disciplinară. El s-a plâns în principal că una dintre aceste anchete, care a vizat presupusa sa dezvăluire de informații sensibile dintr-un dosar de anchetă, a avut ca rezultat ridicarea imunității sale de urmărire penală și suspendarea sa din funcția oficială pentru mai mult de doi ani de către Camera Disciplinară a Curții Supreme.

CtEDO a hotărât că, în această cauză, a existat o încălcare a articolului 6 secțiunea 1, a articolului 8 (dreptul la respectarea vieții private) și a articolului 10 (libertatea de exprimare) din Convenție. S-a remarcat că Camera Disciplinară, care a decis ridicarea imunității reclamantului, nu era un „tribunal independent și imparțial instituit prin lege” pentru Convenție, așa cum se afirma într-una dintre

hotărârile sale anterioare (*Reczkowicz împotriva Poloniei*). CtEDO a concluzionat că nu a existat un temei legal pentru măsurile luate împotriva reclamantului, care au avut un impact semnificativ asupra dreptului la viață privată și ar putea fi caracterizată ca o strategie menită să-i intimideze sau să-i reducă la tăcere pentru opiniile lor. În cele din urmă, CtEDO a subliniat că cazul reclamantului ar trebui privit în context, în special că acesta a fost unul dintre cei mai sinceri critici din Polonia privind reforma judiciară.

Hotărârea din 23 noiembrie 2023 *Wałęsa împotriva Poloniei*

Acest caz se referă la o dispută juridică intentată de fostul președinte al Poloniei și lider al sindicatului Solidarność („Solidaritatea”) împotriva unui fost asociat. Fostul asociat îl acuzase public pe reclamant că a lucrat cu serviciile secrete în timpul regimului comunist. Deși inițial reclamantul câștigase cauza, Camera de Control Extraordinar și Cauze Publice a Curții Supreme urma să anuleze hotărârea în favoarea sa în urma unui recurs extraordinar al Procurorului General. În plângerea sa în fața CtEDO, reclamantul a susținut că Camera de Control Extraordinar și Cauze Publice nu este o instanță independentă și imparțială instituită prin lege, că unul dintre judecători a fost parțial și că recursul extraordinar a încălcat certitudinea juridică.

CtEDO a constatat că Camera de Control Extraordinar și Cauze Publice, care a examinat un recurs extraordinar, nu este o instanță independentă și imparțială instituită prin lege. Așa a fost și în situațiile anterioare. Drept urmare, CtEDO a considerat că dreptul domnului Wałęsa la un proces echitabil a fost încălcat. CtEDO a examinat dacă recursul extraordinar a încălcat principiul certitudinii juridice, pe care dl Wałęsa îl pretindea. Acesta a menționat că încredințarea Procurorului General, membru al puterii executive, cu o autoritate considerabilă asupra instanțelor și cu o influență puternică asupra Consiliului Național al Magistraturii, cu puterea nelimitată de a contesta practic orice hotărâre judecătorească definitivă a fost contrară principiilor independenței judiciare și separării puterilor. Acest lucru a reprezentat un risc ca recursurile extraordinare să devină un instrument politic folosit de executiv. CtEDO a concluzionat că procedura extraordinară de apel a fost incompatibilă cu principiile certitudinii juridice și a principiului res judicata, care prevede că o cauză soluționată printr-o hotărâre definitivă nu poate fi readusă în judecată pentru un nou recurs. Termenele prelungite pentru depunerea unui recurs extraordinar admis la Procurorul General, care a funcționat retroactiv, nu numai că au încălcat aceste principii, dar nici nu au îndeplinit cerința de previzibilitate a legii în sensul Convenției.

CtEDO a găsit, de asemenea, indicii că autoritățile publice au abuzat de procedura extraordinară de recurs pentru a-și promova opiniile și motivele politice. CtEDO a observat că cazul domnului Wałęsa nu putea fi separat de contextul său politic și de contextul politic din Polonia la acea vreme. A existat un conflict public de lungă durată între domnul Wałęsa și conducerea Guvernului partidului Lege și Justiție (PiS).

CtEDO a aplicat procedura de hotărâre pilot în acest caz. Curtea a stabilit că a existat o dublă încălcare a dreptului la un proces echitabil în temeiul articolului 6 secțiunea 1 din cauza problemelor sistemice legate de legislația internă și de funcționarea defectuoasă a practicii. Aceste probleme sunt interdependente și pot fi urmărite până la reforma judiciară din Polonia care a fost inițiată în 2017, care a dus la probleme cu funcționarea sistemului juridic al țării. Aceste probleme sunt cauzate de (a) o procedură defectuoasă pentru numirile judiciare care implică Consiliul Național al Magistraturii, astfel cum este stabilit prin Legea de modificare din 2017; (b) lipsa de independență rezultată din partea Camerei de Control Extraordinar și Cauze Publice a Curții Supreme; (c) competența exclusivă a Camerei de Control Extraordinar și Cauze Publice a Curții Supreme în cauzele care presupun o excepție de lipsă

de independență a unui judecător sau a unei instanțe; (d) defectele procedurii extraordinare de recurs stabilite în prezenta hotărâre; (e) competența exclusivă a Camerei de Control Extraordinar și Cauze Publice a Curții Supreme de a se ocupa de recursurile extraordinare.

Hotărârea din 14 decembrie 2023 M.L. împotriva Poloniei

Cazul a vizat restricții ale dreptului la avort. CtEDO a considerat, cu cinci voturi la două, că a existat o încălcare a articolului 8 (dreptul la respectarea vieții private și de familie) din Convenție. Reclamanta a susținut, în special, că i s-a interzis accesul la un avort legal în cazul unor anomalii fetale în urma unei hotărâri a Curții Constituționale din 2020. Rămăsese însărcinată, iar fătul a fost diagnosticat cu trisomie. Un avort programat în spital a fost anulat când au intrat în vigoare modificările legislative rezultate din hotărârea Curții Constituționale. În imposibilitatea de a face un avort în Polonia, ea a trebuit în cele din urmă să călătorească la o clinică privată din străinătate pentru procedură.

În cazul lui M.L. împotriva Poloniei, problema a fost dacă acțiunea Curții Constituționale era legală. Deși acțiunea Curții Constituționale nu a cauzat în mod direct încălcarea drepturilor omului unui reclamant, a fost totuși necesar să se evalueze legalitatea acesteia. O procedură medicală arbitrară a determinat încălcarea și aplicarea Legii privind Întreruperea Sarcinii, astfel cum a fost interpretată de Curtea Constituțională. CtEDO a susținut că statul de drept este esențial pentru protecția drepturilor omului și că necesită acces la un tribunal instituit prin lege. Această cerință se aplică nu numai dreptului la o instanță, ci și tuturor drepturilor garantate de Convenție. Atunci când acțiunea curții constituționale interferează cu drepturile individuale, aceasta trebuie să îndeplinească criteriile unei instanțe stabilite prin lege în sensul Convenției. CtEDO a constatat că o ingerință în dreptul de a proteja viața privată a rezultat din hotărârea unei autorități judiciare naționale care a decis în abstract asupra drepturilor unui reclamant. Prin urmare, a cerut o evaluare a faptului dacă o astfel de autoritate îndeplinea criteriile unei instanțe instituite prin lege în sensul Convenției. CtEDO a evaluat legalitatea numirii Curții Constituționale și a concluzionat că a existat o ingerință în dreptul la protecția vieții private din cauza încălcării statului de drept. Această încălcare a constat în încălcarea regulilor de numire a Curții Constituționale. Cu alte cuvinte, conform CtEDO, limitarea dreptului la protecția vieții private (adică limitarea accesului la avort) nu putea fi considerată legală (adică lipsită de arbitrar), deoarece a fost o consecință indirectă a acțiunii Curții Constituționale.

II. Curtea de Justiție a Uniunii Europene¹⁴

Curtea de Justiție a UE a elaborat standarde legate de independența judiciară pentru două tipuri de cauze în temeiul următoarelor dispoziții ale Tratatelor: Articolul 2 TUE (statul de drept ca una dintre valorile fondatoare ale UE); Articolul 19 TUE (datoria Statelor Membre de a oferi căi de atac suficiente pentru a asigura o protecție juridică adecvată în domeniile reglementate de dreptul Uniunii) și articolul 47 din Carta Drepturilor Fundamentale a UE (Dreptul la o cale de atac efectivă și la un proces echitabil). Primul tip de cauză se referă la chestiunile preliminare referitoare (în cea mai mare parte) la diferitele elemente ale reformei sistemului judiciar în Polonia. Comisia Europeană a inițiat al doilea și mai general tip de cauze în cadrul procedurilor de încălcare a dreptului comunitar (articolul 258 TFUE).

Jurisprudența recentă a CJUE se aliniază cu standardele de independență judiciară stabilite de CtEDO. Cu toate acestea, include și câteva sugestii pentru a răspunde următoarelor întrebări: (a) modul de

¹⁴ A se vedea și Mańko (2023), jurisprudența CEJ privind independența judiciară O privire de ansamblu cronologică, EPRS | Serviciul de Cercetare al Parlamentului European ([https://www.europarl.europa.eu/thinktank/en/document/EPRS_BRI\(2023\)753955](https://www.europarl.europa.eu/thinktank/en/document/EPRS_BRI(2023)753955)).

utilizare a testului CJUE în trei etape privind aspectul independenței judiciare; (b) cum se aplică în mod adecvat doctrina CJUE a aparenței de independență autorității nejudiciare (adică organisme administrative sau autorități de reglementare naționale – Președintele Oficiului pentru Protecția Datelor cu Caracter Personal sau Președintele Oficiului pentru Concurență și Protecția Consumatorului); (c) cum să recunoașteți și să analizați argumentul bazat pe identitățile naționale sau constituționale în fața CJUE și a curții constituționale naționale; (d) cum să construiți legături între articolul 2 sau 19 TUE și Cartă.

[Hotărârea Curții \(Marea Cameră\) din 27 februarie 2018, C-64/16 Associação Sindical dos Juízes Portugueses împotriva Tribunal de Contas](#)

Un sindicat care reprezintă judecătorii din Portugalia a susținut că reducerea salariilor membrilor Curții de Conturi portugheze a subminat principiul independenței judiciare. Ei și-au întemeiat argumentul pe articolul 19 TUE și pe articolul 47 din Cartă.

CJUE a constatat că, dacă nevoile economice stringente ale unui stat membru necesită o reducere a salariilor judecătorilor, aceasta nu încalcă legislația UE. Cu toate acestea, CJUE a folosit această cauză și pentru a oferi o nouă interpretare a articolului 19 TUE și a conceptului de independență judiciară practică, care a fost interpretat în lumina articolului 4 alineatul (3) TUE. Acesta din urmă consacră principiul cooperării loiale ca bază. Interpretarea CJUE a avut ca scop clarificarea semnificației protecției judiciare efective și a modului în care aceasta interacționează cu principiul cooperării loiale. Această hotărâre are implicații semnificative pentru conceptul de independență judiciară și relația dintre statele membre și UE.

[Hotărârea Curții \(Marea Cameră\) din 25 iulie 2018, C-216/18 PPUL.M.](#)

În 2012 și 2013, Irlanda a primit trei mandate europene de arestare (MEA) pentru un cetățean polonez. Procedura de predare a persoanelor în temeiul MEA se bazează pe încrederea reciprocă între Statele Membre ale UE. În 2016, CJUE a recunoscut, în cauza Aranyosi și Căldăraru, că încrederea își are limitele dacă drepturile fundamentale ale persoanei predate sunt în pericol. Cazul a implicat doi cetățeni români care au fost arestați în Ungaria și se confruntau cu extrădarea în România, unde au susținut că condițiile de detenție le-ar încălca dreptul la un proces echitabil și i-ar expune la tratamente inumane sau degradante.

În cazul cetățeanului polonez, instanța irlandeză a adresat CJUE o cerere de pronunțare a unei hotărâri preliminare, întrebând dacă aceasta ar putea executa MEA în cazul unei „încălcări sistemice a statului de drept” de către instanța de trimitere. Instanța irlandeză se referea la faptul că existau îngrijorări cu privire la independența judiciară din Polonia, ceea ce a determinat Comisia Europeană să inițieze procedurile conform articolului 7 împotriva Poloniei în decembrie 2017.

În hotărârea sa, CJUE a recunoscut existența unor deficiențe sistemice în independența judiciară din Polonia, dar a mandatat instanța solicitată să analizeze dacă există riscul ca dreptul persoanei căutate la un proces echitabil să fie compromis în cazul specific. Aceasta înseamnă că instanța irlandeză a trebuit să examineze dacă cetățeanul polonez s-ar confrunța cu un risc real de a nu primi un proces echitabil dacă ar fi extrădat în Polonia.

[Hotărârea Curții \(Marea Cameră\) din 24 iunie 2019, C-619/18 Comisia împotriva Poloniei](#)

În Polonia a existat o scădere obligatorie a vârstei de pensionare a judecătorilor de la Curtea Supremă de la 70 la 65 de ani. Această decizie a determinat pensionarea unui număr semnificativ de judecători.

Comisia Europeană a introdus o cauză la CJUE, susținând că Polonia a încălcat articolul 19 alineatul (1) TUE și un alt articol nespecificat. Comisia a susținut că, deși vârsta de pensionare a fost redusă, Președintele polonez a primit puterea discreționară de a prelungi mandatul judecătorilor de două ori, pentru un total de 6 ani, după consultarea Consiliului Național al Magistraturii. Aceasta însemna că, dacă Președintele decidea să prelungească mandatul unui judecător peste vârsta de pensionare, aceștia mai puteau profesa până la încă 6 ani.

CJUE a hotărât că situația de mai sus a încălcat articolul 19 alineatul (1) TUE. Curtea a subliniat că organizarea justiției în Statele Membre ține de competența acestora; cu toate acestea, ele trebuie să respecte obligațiile care le revin în temeiul dreptului UE atunci când își exercită această competență. CJUE a remarcat, de asemenea, că articolul 19 alineatul (1) TUE cere tuturor Statelor Membre să se asigure că instanțele lor naționale care fac parte din sistemul său judiciar în domeniile reglementate de dreptul UE îndeplinesc cerințele de protecție judiciară efectivă.

Guvernul polonez a făcut referire la Protocolul nr. 30 privind aplicarea Cartei Drepturilor Fundamentale a Uniunii Europene în Polonia și Regatul Unit. Cu toate acestea, CJUE a remarcat că protocolul nu face referire la articolul 19 alineatul (1) TUE și nu a scutit Polonia de obligația de a respecta CDF. CJUE a susținut, de asemenea, că reducerea vârstei de pensionare a judecătorilor de la Curtea Supremă a vizat un anumit grup de judecători pentru a-i exclude. Aceasta a încălcat articolul 19 alineatul (1) TUE și cerințele protecției judiciare efective.

[Hotărârea Curții \(Marea Cameră\) din 5 noiembrie 2019, C-192/18 Comisia împotriva Poloniei](#)

Parlamentul polonez a adoptat o legislație care a redus vârsta de pensionare a judecătorilor obișnuiți. Conform acestei legislații, bărbații trebuie să se pensioneze la vârsta de 65 de ani, în timp ce femeile trebuie să se pensioneze la vârsta de 60 de ani. Cu toate acestea, o dispoziție permite ministrului justiției să prelungească mandatul unui judecător până la vârsta de 70 de ani în cazuri individuale. Comisia Europeană a dus Polonia la CJUE, susținând că această legislație încalcă articolul 19 alineatul (1) TUE și Directiva privind Egalitatea de Tratatament.

CJUE a fost de acord cu Comisia și a constatat că Polonia a încălcat într-adevăr articolul 19 alineatul (1) din TUE și Directiva privind Egalitatea de Tratatament. CJUE a subliniat că principiul inamovibilității judecătorilor este de „importanță fundamentală” și judecătorilor trebuie să li se permită să-și exercite atribuțiile până la împlinirea vârstei de pensionare obligatorie sau până la expirarea mandatului pe perioadă determinată. Potrivit CJUE, judecătorii pot fi demisi numai dacă sunt considerați inapți să își îndeplinească atribuțiile din cauza incapacității sau a încălcării grave a obligațiilor, cu condiția să fie respectate procedurile corespunzătoare. Cu toate acestea, legislația care reduce vârsta de pensionare a tuturor judecătorilor obișnuiți, cu posibilitatea ministrului justiției de a face excepții pentru judecătorii selectați pe baza unor criterii „vagi și neverificabile”, ar putea crea îndoieli în mintea persoanelor că noul sistem ar fi putut, de fapt, avea scopul de a elimina anumite grupuri de judecători care profesază în instanțele poloneze de drept comun, menținând în același timp pe alții dintre acei judecători în funcție.

[Hotărârea Curții \(Marea Cameră\) din 19 noiembrie 2019, Cazurile conexate C-585/18, C-624/18 și C-625/18, A. K. și Alții împotriva Sąd Najwyższy, CP împotriva Sąd Najwyższy și DO împotriva Sąd Najwyższy](#)

Ca parte a unui pachet de reforme judiciare, legislativul polonez a înființat o nouă Cameră Disciplinară în cadrul Curții Supreme. Camera era responsabilă de tratarea cauzelor disciplinare ale judecătorilor,

procurorilor și avocaților. De asemenea, a decis dacă ridică imunitatea judecătorilor și a procurorilor. În plus, camera s-a ocupat de cauze legate de angajare, asigurări sociale și pensionare obligatorie ale judecătorilor de la Curtea Supremă și de la Curtea Supremă de Administrație. Toți judecătorii numiți în Cameră fuseseră selectați dintre candidați noi.

Totodată, legislativul a adoptat un act de modificare a Legii privind Consiliul Național al Magistraturii. Această lege a încheiat efectiv mandatul tuturor membrilor CNM existenți și a stabilit noi reguli pentru selectarea membrilor săi. Anterior, majoritatea membrilor CNM (15 din 25) erau aleși de judecători (judecătorii de la instanțele superioare primind tratament preferențial). Totuși, acum ar fi Sejm (Camera inferioară a Parlamentului) cea care ar alege membrii judiciari ai CNM. Drept urmare, parlamentul ar alege acum 21 din numărul total de membri.

Ca răspuns la aceste schimbări, un judecător al Curții Supreme Administrative a contestat avizul negativ al CNM care îl împiedica să rămână în serviciu după ce a împlinit vârsta de 65 de ani. În plus, doi judecători ai Curții Supreme au refuzat să treacă prin noua procedură și au contestat declarația președintelui prin care i-au declarat pensionați. Toți cei trei reclamânți și-au adus cauzele la Camera Muncii a Curții Supreme, care și-a păstrat competența până când noua Cameră Disciplinară va deveni operațională.

Chestiunile adresate CJUE au vizat dacă, odată ce Camera Disciplinară devine operațională, Camera Muncii ar trebui să îi transfere sau nu toate cele trei cauze. Camera Muncii trebuie să analizeze dacă Camera Disciplinară oferă suficiente garanții ale independenței sale judiciare. În caz contrar, Camera Muncii ar trebui să refuze aplicarea noii legislații (care transferă competența Camerei Discipline) și să se ocupe de cazuri.

CJUE a examinat rolul CNM în numirile judecătorilor și s-a axat pe reforma recentă care a permis parlamentului să numească majoritatea membrilor CNM. Deși CJUE nu a evaluat în mod direct independența Camerei Discipline a Curții Supreme și legitimitatea CNM reformat, a oferit instrucțiuni specifice instanței de trimitere cu privire la modul de realizare a evaluării. Potrivit CJUE, instanța națională ar trebui să ia în considerare mai multe criterii în ordinea următoare. În primul rând, ar trebui să analizeze orice posibile nereguli în numirea membrilor KRS. În al doilea rând, ei ar trebui să examineze modul în care KRS își exercită responsabilitățile constituționale de a asigura independența instanțelor judecătorești și a sistemului judiciar. În al treilea rând, ei ar trebui să evalueze dacă CNM este independent de legislativ și executiv. În al patrulea rând, ar trebui să analizeze circumstanțele în care au fost numiți noii judecători ai IDSJ și rolul CNM în acest sens. În al cincilea rând, ar trebui să ia în considerare noile competențe ale Camerei Discipline în ceea ce privește angajarea, asigurările sociale și pensionarea judecătorilor de la Curtea Supremă, împreună cu scăderea concomitentă a vârstei de pensionare a judecătorilor. În al șaselea rând, ar trebui să țină cont de cerința ca Camera Disciplinară să fie formată exclusiv din judecători nou numiți, descalificând efectiv judecătorii existenți de la Curtea Supremă de a fi selectați. În cele din urmă, ar trebui să examineze autonomia Camerei Discipline din cadrul Curții Supreme.

Instanțele din Polonia trebuie să stabilească independența noii Camere Discipline. Acest lucru este important pentru a decide dacă camera are competența de a se pronunța în cazurile în care sunt implicați judecători pensionari ai Curții Supreme. În cazul în care camera nu este independentă, atunci o altă instanță ar trebui să se ocupe de acele cazuri. Independența și imparțialitatea sunt valori esențiale în sistemul juridic, dar sunt greu de definit în mod concret. În schimb, ele ar trebui privite ca principii generale ale dreptului. Putem folosi testul în trei etape pentru a testa dacă sistemul judiciar este

independent. În primul rând, imaginați-vă un observator extern care este interesat de independența judiciară, dar nu este implicat în politică. În al doilea rând, întrebați dacă acest observator ar avea o „îndoială rezonabilă” cu privire la independența sistemului judiciar într-un caz specific. Această îndoială ar trebui să se bazeze pe competențele și activitatea unui anumit judecător sau instanță. În al treilea rând, trebuie să luăm în considerare îndoielile noastre în contextul dispozițiilor obligatorii privind organizarea judiciară, inclusiv argumentele referitoare la contextul numirilor judecătorilor, precum și competențele și activitatea unui judecător.

[Hotărârea Curții \(Camera a treia\) din 9 iulie 2020, C-272/19 VQ împotriva Land Hessen](#)

O instanță germană a adresat Curții Europene de Justiție (CEJ) o cauză privind protecția datelor pentru a stabili dacă era o instanță independentă în temeiul articolului 47 CDF și al articolului 267 TFUE. Instanța de trimitere și-a exprimat îngrijorarea cu privire la influența exercitată asupra acesteia de către ministrul regional al justiției. Aceasta a afirmat că controlul ministrului asupra numirii, evaluării și promovării judecătorilor ar putea compromite independența și imparțialitatea instanței.

CJUE a subliniat că nu există nicio dovadă care să sugereze că executivul și-a folosit puterile într-un mod care să pună la îndoială imparțialitatea judecătorilor. Prin urmare, CEJ a concluzionat că acești factori sunt insuficienți pentru a concluziona că instanța nu este independentă.

[Hotărârea Curții \(Marea Cameră\) din 20 aprilie 2021, C-896/19 Republika împotriva Il-Prim Ministru](#)

Un ONG a contestat o reformă judiciară în Malta, argumentând că puterile primului ministru de a numi membri ai justiției au ridicat îngrijorări cu privire la independența acelor numiți. Curtea Constituțională din Malta a sesizat chestiunea CJUE.

CJUE a hotărât că reforma a consolidat de fapt independența judiciară prin crearea unei Comisii pentru Numiri ale Judecătorilor. În plus, CJUE a stabilit principiul neregresivității în ceea ce privește statul de drept. Aceasta înseamnă că un Stat Membru nu poate modifica legile sale într-un mod care ar reduce protecția statului de drept. De asemenea, statul trebuie să se asigure că nu adoptă reguli care ar submina independența judiciară.

[Hotărârea Curții \(Marea Cameră\), 18 mai 2021, Cazurile conexate C-83/19, C-127/19, C-195/19, C-291/19, C-355/19 și C-397/19 Asociația 'Forumul Judecătorilor din România' și alții](#)

O asociație a judecătorilor din România a intentat un proces prin care a contestat reguli specifice privind organizarea justiției. Ei au susținut că aceste reguli nu sunt conforme cu standardele UE privind statul de drept și au încălcat garanțiile articolelor 47-48 din Cartă, în special dreptul la apărare și la un proces echitabil. Procesul a vizat responsabilitatea disciplinară a judecătorilor și numirea funcțiilor de conducere la Inspectoratul Judiciar.

CJUE a constatat că sistemul actual permitea executivului să facă numiri interimare în funcții de conducere la Inspectoratul Judiciar, care ar putea exercita control politic asupra activității judecătorilor. CJUE a hotărât că procedurile de numire trebuie să elimine orice îndoială rezonabilă că competențele și funcțiile acelui organism nu vor fi utilizate ca instrument pentru a exercita presiuni sau control politic asupra activității judiciare.

În plus, CJUE a evaluat crearea unei secții specializate a Procuraturii, însărcinată exclusiv cu judecătorii de instrucție și procurorii. Aceștia au constatat că a încălcat dreptul UE, cu excepția cazului în care este justificat de cerințe obiective și verificabile privind buna administrare a justiției, însoțite de garanții specifice care împiedică orice risc ca aceasta să fie utilizată ca instrument de control politic asupra

activității judecătorilor și procurorilor care ar putea submina independența acestora. CJUE a concluzionat că orice judecători sau procurori vizați de secție trebuie să beneficieze de drepturile prevăzute de articolele 47-48 din CDF.

CJUE a examinat o lege românească prin care judecătorii răspundeau financiar pentru comiterea unor erori judiciare. Legea a definit aceste erori ca fiind situații în care a existat o încălcare clară a dreptului material sau procedural și în care s-a pronunțat o hotărâre definitivă contrară legii sau incompatibilă cu faptele stabilite prin probele susținute în cursul procedurii. Acest tip de eroare ar cauza prejudicii grave drepturilor, libertăților sau intereselor legitime ale unei persoane, care nu ar putea fi remediate prin recursuri ordinare sau extraordinare. CJUE a remarcat că definiția din lege a „erorii judiciare” este foarte generală și abstractă. Aceasta a făcut distincția între răspunderea financiară a statului pentru erori judiciare, care este în conformitate cu articolele 2 și 19 TUE, și răspunderea personală a judecătorilor pentru daunele cauzate de o eroare judiciară. Aceasta din urmă este problematică din perspectiva independenței judiciare, deoarece ar putea fi folosită pentru a face presiuni asupra judecătorilor pentru a lua anumite decizii.

[Hotărârea Curții \(Marea Cameră\) din 21 decembrie 2021, Cauzele conexate C-357/19, C-379/19, C-547/19, C-811/19 și C-840/19PM și alții](#)

Articolul 147 alineatul (4) din Constituția României prevede că instanțele de drept comun trebuie să se supună deciziilor luate de Curtea Constituțională a României (CCR). În plus, Legea 303/2004 privind statutul judecătorilor și procurorilor consideră abatere disciplinară nerespectarea hotărârilor CCR.

CJUE a primit un grup de cereri preliminare din partea instanțelor de drept comun din România cu privire la relația dintre aceste cerințe și standardele UE de independență judiciară. Una dintre cereri se referea la Decizia CCR nr. 104 din 6 martie 2018, care a afirmat că dreptul UE nu are prioritate față de Constituția României și că Decizia Comisiei 2006/928/CE nu poate fi folosită ca punct de referință într-un control de constituționalitate în temeiul articolului 148 din Constituția României. CJUE a răspuns prin hotărârea că normele sau practicile naționale care impun instanțelor de drept comun să respecte deciziile unei curți constituționale naționale sunt acceptabile atâta timp cât instanța constituțională rămâne independentă de legislativ și executiv. Cu toate acestea, să presupunem că un judecător național trebuie să respecte jurisprudența curții constituționale pe care CJUE a considerat-o incompatibilă cu dreptul UE. În acest caz, încalcă principiul supremației dreptului UE.

[Hotărârea Curții \(Marea Cameră\) din 22 februarie 2022, C-430/21RS](#)

În Decizia nr. 390, din 8 iunie 2021, CCR (Curtea Constituțională a României) a hotărât că o instanță de drept comun română nu poate invalida dispozițiile de drept român pe care le consideră incompatibile cu dreptul UE. CCR a mai constatat că o parte din hotărârea CEJ în Judecătorii Români I este incompatibilă cu Constituția României. În lumina Legii 303/2004, o instanță din România a pus două întrebări în acest scenariu. În primul rând, dacă principiul independenței judiciare împiedică o interpretare a Constituției României, astfel cum este prevăzută de CCR, în temeiul căreia instanțele naționale nu pot controla conformitatea cu dreptul UE a unei dispoziții de drept român care a fost considerată constituțională de CCR. În al doilea rând, dacă principiul independenței judiciare exclude aplicarea unei reguli din Legea 303/2004, care prevede acțiuni disciplinare împotriva judecătorilor care nu respectă jurisprudența CCR, chiar dacă un judecător național alege să acorde prioritate jurisprudenței CEJ dacă este incompatibilă cu jurisprudența CCR.

În verdictul său, CJUE, în urma jurisprudenței sale anterioare (Euro Box Promotion), a decis că articolul 19 alineatul (1) TUE, coroborat cu articolele 2 și 4 alineatul (2) TUE și 267 TFUE, și principiul supremației, trebuie să fie interpretate ca excluzând legislația națională sau practicile care prevăd măsuri disciplinare împotriva unui judecător care se abate de la jurisprudența curții constituționale naționale, în cazul în care jurisprudența respectivă este incompatibilă cu principiul supremației dreptului Uniunii.

[Hotărârea Curții \(Marea Cameră\) din 29 martie 2022, C-132/20BN și alții împotriva Getin Noble Bank S.A.](#)

Un judecător numit la Camera Civilă a Curții Supreme a pus sub semnul întrebării independența și imparțialitatea judecătorilor numiți în perioada socialistă și de KRS din 1989 până în 2018. Judecătorul a înaintat o cerere la CJUE pentru a cerceta dacă acești judecători își pot garanta independența și imparțialitatea, așa cum prevede legislația UE. Cererea descria Consiliul de Stat ca „un organism politic din cadrul puterii executive a unui Stat caracterizat printr-un sistem de putere totalitar, nedemocratic și comunist”. În mod similar, cererea a subliniat că procedurile aplicate între 1989 și 2018 de KRS nu îndeplineau criteriile regulilor deschise și transparente, invocând o hotărâre a Curții Constituționale poloneze care a declarat neconstituționale unele prevederi din Legea KRS.

În cauză a intervenit Ombudsmanul polonez, solicitând CJUE să respingă cererea ca inadmisibilă deoarece instanța de trimitere nu a îndeplinit criteriile de independență, imparțialitate și stabilire prin lege, date fiind circumstanțele numirii judecătorului. Cu toate acestea, CJUE a decis să accepte cererea, precizând că standardele de independență judiciară aplicabile în ceea ce privește admisibilitatea cererilor în temeiul articolului 267 TFUE trebuie să fie diferențiate de standardele de independență în scopul afirmării dacă dreptul la un proces echitabil (Articolul 47 din Cartă) și o cale de atac efectivă (articolul 19 TUE) sunt în joc.

În ceea ce privește temeinicia cererii, CJUE a statuat că simplul fapt că un judecător a fost numit „de către un organ al unui regim nedemocratic” nu este în sine în măsură să dea naștere la îndoieli legitime și serioase în mintea persoanelor cu privire la independența și imparțialitatea judecătorului respectiv sau, în consecință, să pună în discuție statutul de instanță independentă și imparțială instituit anterior de legea unui complet de judecată care include respectivul judecător”. În ceea ce privește declarația despre judecătorii numiți de CNM înainte de 2018 într-o procedură lipsită de transparentă, deschidere și căi de atac judiciare, CJUE a precizat că dacă organul a fost alcătuit corect, însă procedura „nu a fost nici transparentă, nici publică și nici contestabilă în fața instanțelor de judecată, atunci judecătorii astfel numiți puteau fi considerați în continuare independenți și imparțiali. CJUE a clarificat că astfel de nereguli nu ar trebui să fie de așa natură și gravitate încât să creeze un risc real ca alte ramuri ale Statului, în special executivul, să poată exercita o apreciere nejustificată, subminând integritatea rezultatului procesului de numire.

[Hotărârea Curții \(Camera întâi\) din 7 septembrie 2023, C-216/21 Asociația „Forumul Judecătorilor din România”](#)

O asociație judiciară din România a contestat un nou set de reguli privind promovările judiciare introduse de Consiliul Suprem al Magistraturii. Noile reguli impun ca un judecător care dorește să fie promovat la o instanță superioară să fie evaluat de un consiliu format din președintele curții de apel și patru judecători ai acelei instanțe. Consiliul va evalua judecătorul pe baza raționamentului juridic și a abilităților de redactare, precum și a capacității lor de a respecta termenele limită. Reclamantii din cauză

au susținut că noua procedură se bazează pe aprecieri subiective și acordarea de mai multă putere președinților curților de apel creează o subordonare ierarhică care afectează independența judiciară.

CJUE a afirmat că normele privind promovările judiciare trebuie să respecte standardele UE privind independența judiciară. Cu toate acestea, dreptul UE nu interzice o schemă de promovare bazată pe evaluarea de către un consiliu de judecată de la o instanță superioară la care reclamantul solicită promovarea. Condițiile de fond și normele de procedură care reglementează adoptarea deciziilor privind promovarea efectivă ar trebui să asigure că nu există nicio îndoială în mintea indivizilor cu privire la impermeabilitatea judecătorilor interesați de factorii externi și neutralitatea acestora în ceea ce privește interesele din fața lor, odată ce au fost promovați.

Lista altor jurisprudențe relevante

- Hotărârea CtEDO din 14 aprilie 2015 (Marea Cameră) Mustafa Tunç și Fecire Tunç împotriva Turciei (Criterii obiective și subiective pentru independență)
- Hotărârea CtEDO din 20 mai 2021 Beg S.p.a. împotriva Italiei (Lipsa de intervenție a executivului sau a legislativului într-o cauză aflată pe rolul instanțelor de judecată)
- Hotărârea CtEDO din 6 octombrie 2011 Agrokompleks împotriva Ucrainei (Lipsa influenței din cadrul sistemului de justiție)
- Hotărârea CtEDO din 9 noiembrie 2006 Sacilor-Lormines împotriva Franței (Numirile sau demiterile judecătorilor)
- Hotărârea CtEDO din 22 iunie 2004 Pabla Ky împotriva Finlandei (Libertatea judecătorilor în atribuțiile lor de judecare)
- Hotărârea CtEDO din 23 iunie 2016 (Marea Cameră), Baka împotriva Ungariei (Securitatea mandatului judecătoresc)
- Hotărârea CtEDO din 5 februarie 2015 Zubarev împotriva Rusiei (Lipsa răspunderii civile sau penale a judecătorilor, cu excepția cazurilor de intenție răuvoitoare)
- Hotărârea CtEDO din 25 februarie 1997 Findlay împotriva Regatului Unit (aparența independenței)
- Hotărârea CtEDO din 7 iunie 2001 (Marea Cameră) Kress împotriva Franței (Funcții judiciare concurente în aceeași cauză)
- Hotărârea CtEDO din 23 noiembrie 2010 Moulin împotriva Franței (Rolul judiciar sau administrativ al procurorilor)
- Hotărârea CtEDO din 6 noiembrie 2018 (Marea Cameră) Ramos Nunes de Carvalho e Sà împotriva Portugaliei (Principiul imparțialității)
- Hotărârea CtEDO din ianuarie 2008 Albayrak împotriva Turciei (Libertatea de exprimare pentru membrii sistemului judiciar)
- Hotărârea CtEDO din 19 octombrie 2021 Miroslava Todorova împotriva Bulgariei (Libertatea de exprimare pentru membrii sistemului judiciar)
- Hotărârea CtEDO din 23 aprilie 2015 (Marea Cameră) Morice împotriva Franței (Critica judecătorilor și reputația sistemului judiciar)

- Hotărârea CJUE din 26.03.2020, C-558 & 563/18, Miasto Łowicz (Admisibilitatea întrebării preliminare în chestiuni de independență judiciară)
- Hotărârea CJUE din 17.12.2020, C-354 & 412/20 PPU, L. și P (Mandatul european de arestare)
- Hotărârea CJUE din 02.03.2021, C-824/18, A.B. (Căi de atac naționale eficiente pentru judecători)
- Hotărârea CJUE din 15.07.2021, C-791/19, Comisia împotriva Poloniei (Responsabilitatea disciplinară a judecătorilor)
- Hotărârea CJUE din 06.10.2021, C-487/19, W.Ż. împotriva KRS (Responsabilitatea disciplinară a judecătorilor)
- Hotărârea CJUE din 16.11.2021, C-748 & 754/19, W.B. et al. (Responsabilitatea disciplinară a judecătorilor)
- Hotărârea CJUE din 22.03.2022, C-508/19, M.F. împotriva J.M. (Relația de muncă cu Curtea Supremă)
- Hotărârea CJUE din 13.10.2022, C-698/20, Gmina Wieliszew (Curtea în sensul articolului 267 TFUE)
- Hotărârea CJUE din 05.06.2023, C-204/21, Comisia împotriva Poloniei (Reforma sistemului judiciar în ansamblu)
- Hotărârea CJUE din C-718/21 (Camera de Control Extraordinar a Curții Supreme)

Secțiunea 2: studii de caz

Cazul ipotetic nr. 1

Compania a intentat un proces la o instanță națională. Procesul a vizat amenzi pentru încălcarea legislației naționale în materie de concurență. Cazul s-a încheiat cu respingerea definitivă a procesului, astfel că societatea a depus o plângere de constituționalitate la Curtea Constituțională [CC], susținând că dispoziția în baza căreia a fost respins procesul nu era conformă cu Constituția națională. CC a respins plângerea, dar în completul de 5 membri, o persoană a fost numită în funcția judiciară cu încălcarea legislației naționale.

Întrebări și sarcini:

1. Există o problemă cu Statul de Drept în cauza în conformitate cu Lista de Verificare privind Statul de Drept a Comisiei de la Veneția sau Raportul Comisiei Europene privind Statul de Drept?
2. Cum ar putea fi considerată componența unui complet național al CC o problemă relevantă a Statului de Drept pentru Curtea de Justiție?
3. Ce s-ar fi întâmplat dacă completul CC era format din judecători aleși în mod legal, dar Președintele CC i-a repartizat în cauză cu încălcarea legii?
4. Ce s-ar întâmpla dacă nu ar exista astfel de încălcări, dar, în lumina informațiilor cunoscute în mod obișnuit privind, de exemplu, jurisprudența CC (foarte favorabilă guvernului), presupusele întâlniri ale autorităților CC cu politicieni din partidul de guvernământ, faptul că unii dintre

judecătorii CC erau politicieni de seamă ai partidului de guvernământ înainte de numirea lor, ar exista îndoieli serioase cu privire la independența CC?

Cazul ipotetic nr. 2

X. a fost numit în funcția de judecător al judecătoriei în 2012 și în 2017 – ca judecător al tribunalului itinerant. Din momentul numirii a adjudecăt consecvent în secția penală. Judecătorul X. și-a exprimat în mod repetat opiniile critice (de exemplu, în presă, la televiziune și pe rețelele sociale) cu privire la acțiunile guvernamentale care, în opinia sa, amenință independența judiciară. De asemenea, a participat la adunările publice dedicate apărării statului de drept. În 2023, prin ordinul președintelui tribunalului itinerant, a fost transferat de la secția penală la secția civilă (dar a rămas în aceeași instanță). Legea nu prevede clar dacă un astfel de ordin este supus controlului judiciar. Președintele instanței a fost numit în funcția sa de Ministrul Justiției (care a introdus reforme criticate de Judecătorul X.).

Întrebări și sarcini:

1. Există o problemă cu Statul de Drept în cauză, conform hotărârilor CEDO?
2. Are un judecător libertate de exprimare cu privire la reformele sistemului judiciar (protejat de CEDO sau de Carta UE)?
3. Care sunt limitele formale ale libertății de exprimare a judecătorilor în chestiuni referitoare la reformele sistemului judiciar (de exemplu, discurs simbolic, interviuri de presă, bloguri video sau formulare de social media)?
4. Care sunt limitările substanțiale ale libertății de exprimare a judecătorilor în chestiuni referitoare la reformele sistemului judiciar (adică poate un judecător să critice toate aspectele reformelor sau doar pe unele)?
5. Pot (conform hotărârilor CtEDO) judecătorii să participe activ la adunările publice dedicate apărării statului de drept?

Cazul ipotetic nr. 3

Imediat după ziua alegerilor într-unul dintre Statele Membre UE, noul Parlament a invalidat alegerea a trei judecători ai Curții Constituționale, care fuseseră aleși de vechiul Parlament chiar înainte de ziua alegerilor. Alegerea a fost legală din punct de vedere oficial. Cu toate acestea, noua majoritate parlamentară a fost puternic în dezacord cu vechea majoritate în ceea ce privește bunurile morale și cunoștințele juridice ale judecătorilor selectați. Astfel, noul Parlament a creat un nou și unic temei juridic în Regulamentul Intern de invalidare a alegerii efectuate anterior a judecătorilor și l-a folosit pentru prima dată. Din cauza invalidării, Președintele Republicii s-a abținut de la numirea judecătorilor. Președintele a declarat public că nu va numi judecători a căror alegere a fost invalidată de noul Parlament, indiferent de opinia publică a cercetătorilor juridici. După o astfel de declarație, noul Parlament a decis să aleagă trei persoane noi la Curtea Constituțională. Acestea au fost menite să înlocuiască acei judecători care nu fuseseră numiți. Președintele le-a numit imediat pe cele trei persoane nou alese.

Întrebări și sarcini:

1. Există o problemă cu Statul de Drept în cauză, conform standardelor Comisiei de la Veneția sau Comisiei Europene?
2. Judecătorii a căror alegere a fost invalidată au un drept fundamental (adică, apți pentru a fi judecători) care ar putea fi executat în temeiul CEDO sau al Cartei?
3. Persoanele (care au fost alese după invalidarea alegerilor electorale anterioare pentru Curtea Constituțională)) au un drept fundamental (adică dreptul de a fi judecători) care ar putea fi executat în temeiul CEDO sau al Cartei?
4. Pot fi considerate persoanele (alese după invalidarea alegerilor anterioare pentru Curtea Constituțională) ca dând o aparență de independență judiciară, conform jurisprudenței Curții de Justiție?
5. Curtea Constituțională, întrunită într-un complet format din persoanele (care au fost alese după invalidarea alegerilor anterioare pentru Curtea Constituțională), poate fi considerată instanță instituită prin lege, conform jurisprudenței CtEDO?

Cazul ipotetic nr. 4

Într-unul dintre Statele Membre ale UE, Parlamentul a aplicat reforma fundamentală a numirilor judiciare. Reforma a fost pusă în aplicare la nivel statutar deoarece majoritatea politică nu a obținut suficient sprijin electoral pentru a modifica o constituție. Unii cercetători au recomandat o modificare constituțională deoarece prevederile constituționale prevedeau statutul juridic și condițiile Consiliului Național al Magistraturii. Cu toate acestea, majoritatea politică a reușit să încadreze reforma judiciară în legile majorității de 2/3. Este un tip de lege subconstituțională care poate fi adoptată, modificată sau derogată doar cu majoritatea de 2/3 din Parlament. Noua lege a dizolvat Consiliul Național al Magistraturii și a revocat membrii Consiliului înainte de expirarea mandatului lor. Noua lege a introdus un nou sistem de alegere a membrilor Consiliului Național al Magistraturii. A înlocuit alegerea de către judecători dintre judecători, cu puterea supremă a Parlamentului de a alege toți membrii. Noul Consiliu Național al Magistraturii a început să acționeze și a evaluat pozitiv 100 de candidați pentru posturi nou create în sistemul judiciar. Președintele Republicii i-a numit pe acei judecători. Totodată, noul Consiliu Național al Magistraturii a evaluat negativ toți candidații la funcția de judecător, care au fost precedați de consiliul desființat (înainte de intrarea în vigoare a noii legi). Noua lege a exclus direct orice control judiciar sau cale de atac legală în cazul unei astfel de evaluări negative.

Întrebări și sarcini:

1. Există o problemă cu Statul de Drept în cauză, conform standardelor Comisiei de la Veneția sau Comisiei Europene? Este important faptul că reforma judiciară a fost adoptată printr-o lege cu majoritate de 2/3?
2. CtEDO sau Curtea de Justiție solicită Statelor Membre să aibă un Consiliu Național al Magistraturii compus din judecători aleși dintre colegii lor?
3. Este obligatoriu ca Statele Membre să respecte standardul mai înalt stabilit de dreptul UE pentru consiliile naționale ale magistraturii?
4. Să presupunem că noua lege oferă Parlamentului puterea supremă de a alege membrii Consiliului Național al Magistraturii, dar și puterea supremă de a selecta candidații pentru

asociațiile judiciare. Cum afectează o astfel de întorsătură raționamentul și soluționarea cauzei privind problema Statului de Drept?

5. Să presupunem că noua lege prevedea ca Președintele Republicii să verifice de două ori candidații la funcția de judecător propuși de noul Consiliu Național al Magistraturii înainte de numire. Cum afectează o astfel de întorsătură raționamentul și soluționarea cauzei privind problema Statului de Drept?
6. Potrivit jurisprudenței Curții de Justiție, Consiliul Național al Magistraturii trebuie să ofere o aparență de independență judiciară? Este testul aparenței independenței judiciare aplicabil autorităților precum consiliile naționale ale magistraturii?
7. Testul unei instanțe stabilite prin lege (prevăzut de Curtea de Justiție sau de jurisprudența CtEDO) este aplicabil evaluării autorităților precum consiliile naționale ale magistraturii?
8. Foștii membri ai Consiliului Național al Magistraturii, concediați din funcție înainte de expirarea mandatului, au un drept fundamental care ar putea fi pus în aplicare în temeiul CEDO sau al Cartei?
9. Judecătorii care au primit evaluări negative de la noul Consiliu Național al Magistraturii au drepturi executorii conform CEDO sau Cartei?
10. Pot fi considerați independenți judecătorii dacă au primit evaluări pozitive de la Consiliul Național al Magistraturii doar pe baza circumstanțelor privind numirea lor?

Cazul ipotetic nr. 5

Potrivit legii naționale bine stabilite, Parlamentul are competența de a alege majoritatea membrilor Consiliului Național al Magistraturii. Judecătorii aleg restul. Parlamentul își exercită puterea într-o procedură secretă și netransparentă. Membrii nou și legal aleși de Parlament au dominat Consiliul și au schimbat cursul acțiunilor Consiliului. În consecință, Consiliul a îndemnat judecătorii naționali să nu respecte jurisprudența Curții de Justiție în temeiul articolului 19 TUE ca ultra vires. În plus, Consiliul a împiedicat judecătorii naționali să aplice noi standarde de independență judiciară în temeiul articolului 19 și al articolului 47 din Cartă. Consiliul recunoaște jurisprudența Curții de Justiție ca încălcând standardele constituționale naționale. Consiliul a subliniat că respectarea Curții de Justiție ar încălca codul de conduită judiciar național. În cele din urmă, Consiliul a început să acorde evaluări pozitive doar candidaților la funcția de judecător care (în timpul audierilor secrete în fața Consiliului) și-au declarat ostilitatea sau rezistența față de jurisprudența Curții de Justiție în temeiul articolului 19 TUE. Ca urmare, candidații cu opinii divergente cu privire la jurisprudența Curții de Justiție au primit evaluări negative și au fost excluși de la numirile judiciare.

Întrebări și sarcini:

1. Există o problemă cu Statul de Drept în cauză?
2. Sunt circumstanțele cauzei suficiente pentru a declara Consiliul Național al Magistraturii ca lipsit de independență judiciară?
3. Cum a afectat practica Consiliului Național al Magistraturii, care era în mod deschis ostil față de Curtea de Justiție, numirile judecătorești și independența judiciară a judecătorilor nou numiți?

4. Judecătorii care au primit evaluări negative de la noul Consiliu Național al Magistraturii au drepturi executorii conform CEDO sau Cartei?
5. Cum ar putea fi aplicat principiul egalității candidaților care au primit evaluări negative?
6. Să presupunem că judecătorul (care a primit o evaluare pozitivă de la noul Consiliu Național al Magistraturii și a fost numit în funcție) a fost într-un complet al cauzei dumneavoastră la tribunalul regional. Cazul a vizat încălcarea protecției datelor dumneavoastră de către autoritățile naționale. Aveți dreptul să puneți la îndoială independența judiciară a instanței pe baza circumstanțelor privind numirea judecătorească a judecătorului?

Cazul ipotetic nr. 6

Într-unul dintre Statele Membre ale UE, Parlamentul a recunoscut că Curtea de Justiție a dezvoltat jurisprudență dincolo de competențele sale în temeiul articolului 19 TUE. Ca răspuns, Parlamentul a adoptat o nouă lege care restricționează judecătorii naționali să facă cereri preliminare la Curtea de Justiție în cazurile în care noile evoluții în temeiul articolului 19 TUE sunt aplicate până la reformarea Tratatelor. În plus, noua lege interzice judecătorilor să pună sub semnul întrebării independența altor judecători cu privire la noile evoluții ale Curții de Justiție. În cele din urmă, noua lege prevede amenzi disciplinare pentru judecătorii care sesizează Curtea de Justiție sau aplică noile evoluții judiciare. Amenzile disciplinare au fost aplicate de majoritatea instanțelor disciplinare naționale și acceptate de Curtea Supremă națională. Noua lege și practică au fost declarate constituționale de către curtea constituțională națională.

Întrebări și sarcini:

1. Există o problemă cu Statul de Drept în cauză?
2. Există o legătură între protecția Statului de Drept și interdicția privind cererile preliminare?
3. Judecătorii amendați pentru cerere preliminară sau aplicarea directă a evoluțiilor Curții de Justiție au drepturi executorii în temeiul CEDO sau al Cartei?
4. În ce mod poate afecta limitarea cererilor preliminare în materie în temeiul articolului 19 TUE dreptul părților în fața instanței de judecată?
5. Să presupunem că judecătorul din cauza dumneavoastră a respins moțiunea dumneavoastră pentru o cerere preliminară la Curtea de Justiție. Judecătoarea independentă și-a justificat refuzul prin trimiterea la noua lege. Cazul a vizat cote naționale pe piața de pește, iar unul dintre membrii completului de judecată poate fi contestat ca urmărire neindependentă a articolului 19 TUE. Aveți dreptul să puneți la îndoială independența judiciară a unui judecător care a refuzat moțiunea dumneavoastră sau doar a unui judecător a cărui numire poate să nu respecte standardele articolului 19 TUE?
6. În ce mod vă poate afecta limitarea cererilor preliminare în materie în temeiul articolului 19 TUE dreptul la un proces echitabil în temeiul articolului 6 CEDO? Cum construim legătura dintre limitarea aplicării dreptului UE într-un astfel de context și aplicarea articolului 6 CEDO?

Cazul ipotetic nr. 7

Într-unul dintre Statele Membre ale Uniunii Europene, Parlamentul a făcut o lege care a redus vârsta de pensionare a judecătorilor de la Curtea Supremă de la 70 la 65 de ani. Această lege a avut efect

imediat, iar judecătorilor nu li s-a dat puterea de a decide dacă vor să rămână în funcția lor. Mai mult, legea i-a împiedicat pe judecători să pună sub semnul întrebării constituționalitatea acestui efect. Cu toate acestea, judecătorilor li s-a acordat o compensație statutară unică și foarte mare pentru încetarea mandatului lor. Drept urmare, aproape jumătate dintre judecătorii Curții Supreme s-au pensionat înainte de încheierea mandatului.

Întrebări și sarcini:

1. Există o problemă cu Statul de Drept în cauză, conform Rapoartelor Comisiei de la Veneția sau jurisprudenței CtEDO și CJUE?
2. Care sunt standardele minime elaborate de CtEDO și CJUE aplicabile pensionării judecătorilor de la Curtea Supremă?
3. Cum ar putea afecta noua lege a pensionării evaluarea independenței Curții Supreme nou formate? Curtea Supremă poate fi considerată înființată prin lege (conform jurisprudenței CtEDO)?
4. Să presupunem că noua procedură de numire judiciară a fost stabilită după încetarea statutară a mandatelor foștilor judecători. Numirile în sine nu au ridicat niciun dubiu cu privire la statul de drept. Într-un astfel de caz, cum afectează pensionarea judecătorilor evaluarea independenței Curții Supreme nou formate?
5. Curtea Supremă nou formată a hotărât cauza dumneavoastră după intrarea în vigoare a noii legi. Cauza a vizat răspunderea statului pentru prejudiciile cauzate de autoritatea administrativă în sfera de aplicare a legislației fiscale naționale. Astfel, nu a avut nicio legătură directă cu dreptul UE. Puteți, ca parte, să puneți la îndoială o astfel de decizie în fața CtEDO sau a Curții de Justiție pe motiv de lipsă de independență judiciară?

Cazul ipotetic nr. 8

Noua lege a redus vârsta de pensionare pentru judecătorii Curții Supreme de la șaptezeci la șaizeci și cinci de ani. S-a aplicat direct judecătorilor în exercițiu, lăsându-i fără altă opțiune decât să decidă dacă se pensionează la o vârstă mai mică. Noua lege a obligat, de asemenea, judecătorii în exercițiu în vârstă de 65 de ani sau peste să solicite aprobarea Președintelui Republicii pentru a-și continua serviciul. Președintele a dat o evaluare pozitivă la doar jumătate dintre judecători. Un sfert din judecătorii Curții Supreme au fost pensionați.

Întrebări și sarcini:

1. Comparați-l cu cazul ipotetic nr. 7 și discutați modul în care conținutul diferit al legii și diferitele rezultate ale legii influențează aplicarea fie a standardelor UE, fie ale CEDO.

Cazul ipotetic nr. 9

Într-unul dintre statele membre ale Uniunii Europene, Curtea Constituțională a decis că avortul din cauza anomaliei fătului este neconstituțional. Hotărârea a fost adoptată într-un complet ilegal din cauza încălcării regulilor interne ale instanței. Mandatul unuia dintre judecători s-a încheiat, dar aceștia au continuat să rămână în funcție pentru că Parlamentul nu și-a ales un nou judecător. Celălalt membru al completului nu a fost recunoscut ca judecător independent de către instanțele naționale, tribunalele internaționale sau opinia publică. În urma hotărârii, Parlamentul nu a schimbat legea. Hotărârea însăși

a limitat dreptul la avort. Avortul a devenit permis numai în caz de amenințare gravă la adresa vieții mamei. Drept urmare, medicii din toată țara au început să refuze întreruperea sarcinii.

Întrebări și sarcini:

1. Există o problemă cu Statul de Drept în cauză?
2. Să presupunem că clientul dumneavoastră a fost parte în fața Curții Constituționale atunci când a decis cu privire la neconstituționalitatea cazului de avort. Imediat după caz, i s-a refuzat întreruperea sarcinii după pronunțarea sentinței. Cum poate componența Curții Constituționale să susțină calitatea procesuală și pretențiile sale în fața CtEDO?
3. Acum, să presupunem că clientul dumneavoastră nu a fost parte la procedura în fața Curții Constituționale atunci când a decis asupra neconstituționalității legii avortului. Cum ați construi o legătură juridică între hotărâre și refuzul de facto al întreruperii sarcinii?
4. S-ar putea susține că a existat o încălcare a articolului 8 CtEDO?

Cazul ipotetic nr. 10

Într-un Stat Membru al UE, a fost introdusă o nouă lege care acordă Ministrului Justiției puterea de a numi noi președinți ai tuturor instanțelor naționale și de a-i revoca pe cei actuali înainte de expirarea mandatului acestora. În plus, legea a modificat principiile procedurilor disciplinare pentru judecători, avocați și procurori, permițând Ministrului Justiției să inițieze și să intervină în procedurile disciplinare. Ministrul a primit, de asemenea, puterea de a numi ofițeri disciplinari și de a le emite instrucțiuni obligatorii. Noile tribunale disciplinare de primă instanță au cuprins judecători numiți individual de Ministrul Justiției. Ministrul a formulat apoi acuzații disciplinare împotriva vechilor președinți revocați. Mai mult, Ministrul a declarat public că încetarea mandatului acestora și schimbarea în cadrul sistemului judiciar este necesară pentru a lupta împotriva corupției în sistemul judiciar. Cu toate acestea, nu a existat pe rolul instanței niciun caz de corupție împotriva acelor președinți. Curtea Constituțională a decis că noua lege este constituțională.

Întrebări și sarcini:

1. Există o problemă cu Statul de Drept în cauză?
2. Există un standard minim pentru membrii UE cu privire la competențele Ministrului Justiției în cauzele disciplinare împotriva judecătorilor?
3. Să presupunem că reprezentați unul dintre vechii președinți ai instanțelor, care a fost revocat înainte de expirarea mandatului său. Au aceștia drepturi executorii în temeiul CEDO sau al Cartei doar în ceea ce privește faptul încetării?
4. Să presupunem că reprezentați un fost președinte într-o procedură disciplinară inițiată de Ministrul Justiției. Ați susține că instanța disciplinară nu îndeplinește cerințele privind testul „instanță stabilită prin lege” al CtEDO? Sau ați susține că instanța disciplinară nu îndeplinește cerințele Curții de Justiție privind aparența independenței judiciare?
5. Cum ați convinge instanța disciplinară să sesizeze în prealabil Curtea de Justiție în cadrul procedurii disciplinare inițiate de Ministrul Justiției? Rețineți că instanța este compusă din cel puțin un reprezentant al Ministrului.

6. Să presupunem că numărul de membri ai Curții Constituționale nu a fost crescut și nici nu a fost redus. Cum vă influențează astfel de informații raționamentul și argumentarea?

Cazul ipotetic nr. 11

Decizia Curții Supreme a aplicat standardele europene de imparțialitate și independență judiciară. Curtea de Justiție a sugerat că noile autorități judiciare, inclusiv Consiliul Național al Magistraturii, nu satisfac independența judiciară. În urma hotărârii CJUE, Curtea Supremă s-a pronunțat asupra lipsei de independență a Consiliului Național al Magistraturii. Mai mult, Curtea Supremă a subliniat că judecătorii nou numiți din țară ar putea să nu pară independenți, deoarece numirile lor au fost efectuate de Consiliul Național al Magistraturii, care este neindependent. Cu toate acestea, Curtea Constituțională capturată și limitată s-a pronunțat asupra neconstituționalității deciziei Curții Supreme. Curtea Constituțională a hotărât că decizia Curții Supreme este neconstituțională deoarece interpretarea „prietenoasă UE” a devenit un proces legislativ. Curtea Constituțională a subliniat importanța absolută a Constituției față de legislația UE. Mai mult, Curtea Constituțională s-a autodenumit „gardian al Constituției”. Curtea Constituțională a mai subliniat că ar putea exista contradicții fundamentale între interpretarea Tratatelor de către CJUE și interpretarea Constituției de către Curtea Constituțională. În astfel de cazuri, Curtea Constituțională și-a rezervat rolul de „instanță a ultimului cuvânt”. În cele din urmă, Curtea Constituțională a descris numirile judiciare ca pe un aranjament instituțional fundamental și înrădăcinat istoric la nivel constituțional.

Întrebări și sarcini:

1. Este acest caz o problemă cu statul de drept?
2. Principiul priorității poate fi legat de statul de drept?
3. Care este procesul de contestare a deciziei Curții Constituționale în fața tribunalelor internaționale?
4. Dacă ați fi judecător al unei instanțe regionale, cum v-ați comporta într-o situație în care există o divizare între Curtea Supremă și Curtea Constituțională?
5. Cum ați răspunde argumentului Curții Constituționale privind identitatea constituțională?
6. Cum ați pleda în favoarea unei cereri de pronunțare a unei hotărâri preliminare dacă aveți un caz în fața instanței regionale?

Cazul ipotetic nr. 12

Parlamentul unui stat membru al Uniunii Europene a adoptat o lege care limitează semnificativ independența Avocatului Poporului. Conform noii legi, Președintele Parlamentului va reglementa structura internă a Biroului Avocatului Poporului și va numi Avocați ai Poporului Adjuncți. Președintele Parlamentului va stabili, de asemenea, sfera sarcinilor pentru Avocații Poporului Adjuncți. În plus, Parlamentul poate demite acum Avocatul Poporului cu un vot cu majoritate simplă, spre deosebire de cerința anterioară a unei majorități de 3/5. Parlamentul l-a demis pe Avocatul Poporului, dar rezoluția pentru demitere nu a oferit motive clare. În timpul dezbaterii parlamentare, deputații au indicat că demiterea s-a datorat acțiunilor Avocatului Poporului menite să protejeze drepturile persoanelor LGBT. Este important de menționat că o astfel de rezoluție a Parlamentului nu poate fi contestată în fața Curții Constituționale.

Întrebări și sarcini:

1. Care sunt standardele minime elaborate de CtEDO și CJUE aplicabile pentru Ombudsman?
2. Cum poate contesta Ombudsmanul demis rezoluția parlamentară în fața instanțelor naționale pe baza încălcării Tratatelor sau a Cartei?
3. Cum poate contesta Ombudsmanul demis rezoluția parlamentară în fața instanțelor naționale pe baza încălcării CtEDO?

Cazul ipotetic nr. 13

Într-un stat membru al UE, un nou Avocat al Poporului a fost numit într-o manieră netransparentă după o audiere parlamentară secretă. După ce a fost ales, Avocatul Poporului a decis retragerea din instanțe a tuturor cazurilor legate de protecția consumatorului pentru împrumuturi bancare în valută, care anterior au fost depuse spre judecare și judecate în favoarea consumatorilor de către fostul Avocat al Poporului. Mai mult, Avocatul Poporului a subliniat că nu se va da curs moțiunilor sau petițiilor depuse de consumatori cu împrumuturi bancare în valută. Avocatul Poporului a recunoscut public că Curtea de Justiție a dezvoltat jurisprudență cu privire la împrumuturile bancare în valută dincolo de principiul respectării egalității și cu încălcarea doctrinei problemelor politice.

Întrebări și sarcini:

1. Există o problemă cu statul de drept în acest caz conform rapoartelor Comisiei de la Veneția sau ale Comisiei Europene?
2. Avocatul poporului va apărea independent în conformitate cu legislația UE? Pot fi aplicate standardele prevăzute de Curtea de Justiție în temeiul articolului 19 TUE unei autorități nejudiciare, cum ar fi Avocatul Poporului?
3. Să presupunem că Avocatul Poporului s-a alăturat cauzei dvs. în fața Curții Supreme și a prezentat o opinie conform căreia instanța nu ar trebui să aplice evoluțiile recente ale Curții de Justiție. Cum ați convinge Curtea Supremă să sesizeze Curtea de Justiție pentru a lua o poziție cu privire la interpretarea legislației UE de către Avocatul Poporului?

Cazul ipotetic nr. 14

Într-un stat membru al UE, un nou președinte al Agenției pentru protecția datelor cu caracter personal a fost numit în mod transparent după o audiere parlamentară deschisă publicului. Imediat după numire, noul Președinte a indicat public că prioritatea Agenției este respectarea majorității constituționale în dosarele de protecție a datelor, astfel că nu va interveni în dosarele de protecție a datelor împotriva bisericii. Declarația noului președinte a respectat prevederile generale ale legii nou adoptate privind protecția aspectelor religioase ale identității constituționale a statului membru. Drept urmare, Președintele a respins toate dosarele pendinte privind protecția datelor depuse spre judecată împotriva bisericii. Unul dintre ONG-uri l-a acuzat pe Președinte de lipsă de independență și a subliniat că, conform obligației, Președintele Agenției pentru Protecția Datelor cu Caracter Personal poate fi demis pentru încălcarea moralității publice. Decizia este în mâinile premierului.

Întrebări și sarcini:

1. Există o problemă cu statul de drept în acest caz ? (utilizați lista de verificare a Comisiei de la Veneția și Raportul Comisiei Europene)

2. Care sunt standardele minime elaborate de CtEDO și CJUE care se aplică Președintelui Agenției pentru Protecția Datelor cu Caracter Personal?
3. Președintele Agenției pentru Protecția Datelor cu Caracter Personal va prezenta o aparență de independență în conformitate cu legislația UE? Pot fi standardele prevăzute de Curtea de Justiție în temeiul articolului 19 TUE aplicate autorităților nejudiciare precum președintele Agenției pentru Protecția Datelor cu Caracter Personal?
4. Să presupunem că depuneți un dosar de protecție a datelor împotriva bisericii, iar Președintele Agenției pentru Protecția Datelor cu Caracter Personal îl respinge. Puteți contesta decizia în instanțele naționale, susținând că președintele nu a dat dovadă de independență? Puteți ridica și problema lipsei de independență a Președintelui în fața Curții de Justiție sau a CtEDO în calitate de parte?

Cazul ipotetic nr. 15

Într-un stat membru al UE, un nou președinte al Oficiului național pentru Protecția Concurenței și a Consumatorilor a fost numit într-o manieră netransparentă în urma unei audieri secrete. Conform legislației obligatorii, președintele poate fi numit discreționar de către Prim-ministru. Totuși, acesta poate fi revocat din funcție înainte de sfârșitul mandatului numai în anumite situații direct prevăzute de lege. Una dintre situații este încălcarea intereselor importante ale statului, inclusiv acționarea în detrimentul companiilor în care statul este un acționar important. Imediat după numire, noul președinte a demarat o anchetă și a deschis mai multe dosare împotriva a două companii străine de distribuție a petrolului, principalii competitori de pe piață ai companiei naționale petroliere. Președintele a amendat o companie străină. În același timp, una dintre publicații a divulgat înregistrări de la întâlnirile periodice dintre noul președinte și primul ministru, unde acesta din urmă a prezentat companiile străine de distribuție a petrolului drept o amenințare reală la adresa intereselor naționale.

Întrebări și sarcini:

1. Există o problemă cu statul de drept în această cauză?
2. Care sunt standardele minime elaborate de CtEDO și CJUE aplicabile președintelui Oficiului național pentru Protecția Concurenței și a Consumatorilor?
3. Președintele Oficiului național pentru Protecția Concurenței și a Consumatorilor va apărea independent conform legislației UE? Pot fi standardele prevăzute de Curtea de Justiție în temeiul articolului 19 TUE aplicate autorităților nejudiciare precum președintele Oficiului național pentru Protecția Concurenței și a Consumatorilor?
4. Să presupunem că societatea dvs. a fost amendată de președintele Oficiului național pentru Protecția Concurenței și a Consumatorilor pentru aderare la o înțelegere. Puteți contesta decizia în instanțele naționale, susținând că ofițerul nu are independență? De asemenea, puteți ridica problema lipsei de independență a ofițerului în fața Curții de Justiție sau a CtEDO în calitate de parte?

Cazul ipotetic nr. 16

Într-un stat membru al UE, prim-ministrul a sugerat public o nevoie urgentă de schimbare pe piața media locală. Potrivit premierului, mass-media locală (inclusiv ziarele) nu au informat suficient publicul despre amenințările cauzate de influența tot mai mare a companiilor străine pe piața națională. Guvernul a propus un nou proiect de lege, care a rămas blocat în dezbaterile parlamentare privind

conformitatea proiectului de lege cu legislația UE. Între timp, premierul și-a exprimat public opinia că principalele companii, în care statul este principalul acționar, nu trebuie să evite susținerea celui mai important interes public. Potrivit prim-ministrului, companiile ar putea gestiona și piața media locală. După declarație, cele două companii au cumpărat majoritatea ziarelor locale din țară. Președintele nou ales al Oficiului național pentru Protecția Concurenței și a Consumatorilor a respins acuzațiile împotriva companiilor, precizând că nu este vorba de un caz de operațiune de concentrare.

Întrebări și sarcini:

1. Există o problemă cu statul de drept în această cauză?
2. Credeți că Președintele Oficiului național pentru Protecția Concurenței și a Consumatorilor ar trebui să ia în considerare protecția libertății de exprimare și a pluralismului mass-media atunci când evaluează cazul? Care sunt standardele Convenției europene a drepturilor omului și ale Curții de Justiție privind implicarea autorităților nejudiciare în protejarea libertății de exprimare?
3. Să presupunem că noul președinte a fost numit în aceleași circumstanțe ca și în cazul nr. 11. Cum ar putea afecta acest lucru evaluarea independenței?
4. Să presupunem că societatea dvs. contestă în instanță decizia noului președinte. Cum ați convinge Instanța să trimită cauza Curții de Justiție pentru o hotărâre preliminară?

Cazul ipotetic nr. 17

Autoritățile țării X au emis un mandat european de arestare. Cu toate acestea, sistemul judiciar al țării respective a suferit recent reforme care au ridicat îngrijorări cu privire la independența sistemului judiciar. Comisia de la Veneția și-a exprimat îngrijorarea profundă cu privire la reforme și a sugerat că ar putea exista o încălcare a independenței judiciare. În plus, reformele au justificat procedurile de înregistrare în temeiul articolului 7 din TUE. Curtea de Justiție tocmai a decis cauza privind mandatul european de arestare și independența judiciară. Instanța a stabilit două criterii care trebuie îndeplinite pentru ca un mandat să fie respins. În primul rând, dacă există deficiențe sistemice în sistemul judiciar al țării de emitere a mandatului, cunoscut sub numele de test general. În al doilea rând, dacă există amenințări sau încălcări specifice ale dreptului la un proces echitabil cu privire la persoana care este predată statului membru emitent, criteriu cunoscut sub denumirea de test individual, în acest caz, autoritățile țării Y ezitănd să transfere persoanele în cauză din cauza unor îndoieli cu privire la posibila încălcare a independenței judiciare.

Întrebări și sarcini:

1. Raportul Comisiei de la Veneția și procedurile prevăzute la articolul 7 TUE sunt suficiente pentru a îndeplini criteriul general de respingere a mandatului (existența deficiențelor sistemice)?
2. Care ar putea fi relevanța definiției deficiențelor sistemice în mecanismul de condiționalitate pentru testul general de respingere a mandatului?
3. Sistemul MEA ar trebui suspendat în întregime în ceea ce privește țările (cum ar fi X) care au probleme sistemice cu independența sistemului judiciar?
4. Prezumția de încredere reciprocă este inversată?
5. Este testul în doi pași funcțional? Ce se întâmplă dacă autoritățile din țara Y au dovezi că autoritățile care solicită MEA nu sunt independente dar, în același timp, este greu să furnizeze dovezi privind deficiențele sistemice?

6. Ar trebui să recunoaștem hotărârile statelor membre cu deficiențe sistemice în ceea ce privește independența sistemului judiciar?

Cazul ipotetic nr. 18

Țara A este unul dintre cele mai sărace state membre ale Uniunii Europene, iar țara B este una dintre cele mai bogate. Compania Invest Inc. este un fond de investiții cu sediul în țara B. Modelul său de afaceri este de a achiziționa companii din UE care au dificultăți financiare, dar și de altă natură, și de a impune anumite măsuri de urgență (inclusiv reducerea costurilor) și apoi de a le vinde unor investitori finali interesați să administreze entitatea achiziționată. Compania Cars S.A. este producătoare de caroserii. A fost înființată în 1921 și timp de mulți ani a fost considerată o bijuterie a coroanei în economia țării A. Este parțial (30%) deținută de Statul A și parțial de companii private din statul A (restul de 70%). După criza financiară din 2008, situația Cars S.A. s-a deteriorat semnificativ. Timp de câțiva ani Cars S.A. a căutat fără succes un investitor strategic. În 2015 a fost acceptată oferta de la Invest Inc. iar statul A și-a dat acordul de a vinde Cars S.A. către Invest Inc. Fondul a cumpărat 95% din acțiunile companiei Cars S.A., în timp ce restul de 5% a fost reținut de Fondul Național de Investiții, o agenție de stat care controlează unele dintre activele economice cruciale ale Statului A. Invest Inc. a promis, printre altele, că după implementarea măsurilor corective, va găsi un investitor strategic din industria auto pentru Cars S.A. Invest Inc. a condus Cars S.A. timp de trei ani. În acea perioadă, 90% dintre angajații Cars S.A. au fost disponibilizați, iar producția de mașini a fost limitată cu 80%. În 2018 s-a încheiat un acord preliminar de vânzare a 100% din totalul acțiunilor din Cars S.A. cu firma Z, producător auto din statul membru C. Timp de mulți ani Z a fost concurent direct al Cars S.A. Disponibilizările și alte acțiuni impuse de Invest Inc au dus la desfășurarea de proteste în statul A.

Mai mult decât atât, existau temeri că, contrar așteptărilor, vânzarea Cars S.A. către Z a fost planificată doar pentru a sista complet operațiunile Cars S.A. în statul A. Populația statului A a solicitat acțiune din partea guvernului, argumentând că statul este pe cale să piardă o comoară națională.

Între timp, în 2016, alegerile din statul A au fost câștigate de Partidul Popular, care a obținut o mare majoritate în parlament. Noul guvern s-a angajat imediat într-o reformă profundă a sistemului judiciar. În acest sens, Parlamentul a adoptat modificările statutare necesare. Acestea au inclus crearea unei noi Camere Extraordinaire a Curții Supreme. Toți cei 9 judecători ai noii camere au fost numiți de prim-ministru dintre candidații prezentați de judecători. Singurul criteriu de propunere a unui candidat pentru Cameră a fost să dețină diplomă de licență în studii de drept și 10 voturi susținătoare de la judecători, avocați sau profesori universitari. Din 180 de candidați au fost aleși 9, aproape toți având legături strânse cu Partidul Popular. Camera a fost investită cu diverse competențe, inclusiv cu o putere extraordinară de a anula orice hotărâre definitivă a instanței, a cărei vechime nu depășea 30 de ani (o procedură de casare extraordinară).

În a doua jumătate a anului 2018, înainte de finalizarea tranzacției finale cu Z, Fondul Național de Investiții (care controlează 5% din acțiunile Cars S.A și care este parte la acordul preliminar) a introdus o acțiune în fața instanței de drept comune din statul A împotriva Z și Invest Inc pentru a declara acordul preliminar invalid. Fondul Național de Investiții a cerut și un ordin preliminar de oprire a tranzacției finale. Ordinul a fost acordat de tribunalul de primă instanță și menținut de Curtea de Apel („Ordinul din 2019”). Acordul preliminar a fost ulterior declarat nul printr-o decizie definitivă pronunțată de Camera civilă a Curții Supreme în 2021 („Declarația de nulitate din 2021”).

În plus, în 2018, statul A și alți proprietari inițiali ai Cars S.A. au intentat o acțiune în fața unei instanțe de drept comun din statul A, solicitând daune-interese de la Invest Inc pentru încălcarea termenilor acordului din 2015. S-a susținut, printre altele, că Invest Inc și-a denaturat intențiile și a fraudat vânzătorii și publicul larg prin oprirea efectivă a producției de mașini (în loc să asiste Cars S.A. în depășirea dificultăților). Instanțele din statul A (inclusiv Camera Civilă a Curții Supreme) au respins cererea. Cu toate acestea, în 2021, Procurorul General (fiind Ministerul Justiției) a depus Procedura de Casare Extraordinară la Camera Extraordinară a Curții Supreme. Camera a anulat decizia anterioară și în 2022 a acordat un prejudiciu de 80 de milioane de euro daune de plătit de către Invest Inc („Hotărârea de despăgubire din 2022”).

Statul A și alți vânzători încearcă să execute Hotărârea de despăgubire din 2022 a Camerei Extraordinare împotriva Invest Inc în statul B în temeiul Regulamentului Bruxelles I bis (Regulamentul 1215/2012). Invest Inc a depus o cerere la o instanță din statul B pentru a se opune executării.

Întrebări și sarcini:

1. Ar trebui recunoscută Hotărârea de despăgubire din 2022 în statul B? Principiul încrederii reciproce și al recunoașterii reciproce consacrat în Regulamentul Bruxelles I bis garantează libera circulație a unei decizii precum Hotărârea Camerei Extraordinare din 2022 în materie de daune? Ar trebui să i se permită companiei Invest Inc să se bazeze pe excepția de ordine publică cuprinsă în Regulamentul Bruxelles I bis pentru a se opune executării?
2. Ar putea fi aplicat testul dublei condiții din hotărârea Curții de Justiție din 25 iulie 2018 în cauza LM în cazul recunoașterii și executării hotărârilor în materie civilă și comercială? Cum ar fi aplicabilă în această situație? Există deficiențe sistemice în sistemul judiciar al statului A? A fost încălcat dreptul Invest Inc la un proces echitabil? Care credeți că ar trebui să fie rezultatul?
3. Având în vedere componența Camerei extraordinare și împrejurările în care aceasta a fost creată, pot fi deciziile sale (cum ar fi Hotărârea de despăgubire din 2022) considerate o „hotărâre” în sensul articolului 2 litera (a) și al articolului 39 din Regulamentul Bruxelles I bis? Jurisprudența recentă a Curții de Justiție a Uniunii Europene cu privire la noțiunea de instanță în temeiul articolului 267 TFUE (întrebări preliminare) afectează analiza?
4. Să presupunem, de asemenea, că Fondul Național de Investiții ar încerca să confirme – în fața instanțelor din statul B – că Ordonanța din 2019 ar trebui recunoscută în acel stat. Această decizie ar trebui să fie recunoscută de instanțele din statul B? Este o astfel de ordonanță o „hotărâre” în temeiul articolului 2 litera (a) din Regulamentul Bruxelles I bis? Poate instanța din statul B să verifice acest lucru? Ar trebui ca circumstanțele din jurul emiterii acesteia (presiunea publică asupra instanțelor, schimbările aduse sistemului judiciar în statul A în general) să împiedice recunoașterea ordinului de oprire din 2019 în statul B și în alte state membre?
5. Cum rămâne cu Declarația de nulitate din 2021?

Cazul ipotetic nr. 19

Mario este un activist și lider al comunității LGBTQ. El este cetățean și rezident al statului X, unul dintre noile state membre ale UE, unde sondajele arată un sprijin foarte slab pentru drepturile LGBTQ, cum ar fi parteneriatele, căsătoriile etc. Alegerile parlamentare din 2018 au fost câștigate de o coaliție a unor partide politice populiste și conservatoare. Coaliția a ajuns la putere, printre altele, prin lansarea unei campanii media puternice împotriva persoanelor din comunitatea LGBTQ și, în special, a activiștilor. Acest lucru a continuat după alegeri.

Procurorul din statul X este un organ constituțional numit de prim-ministru pentru un mandat de 7 ani. Totuși, imediat după formarea noului guvern, în 2018, a fost votată legea care a scurtat mandatul constituțional al Procurorului (oarecum înjumătățindu-l). Cauza de control al constituționalității este pe rol în fața Tribunalului Constituțional în acest sens, dar este blocat din motive procedurale. Domnul Draco a fost numit noul procuror la sfârșitul anului 2018.

Domnul Draco a declarat public că „nu va avea liniște până când nu va elimina toți infractorii homosexuali care profanează acest pământ sfânt al eroilor” (adică Statul X). De asemenea, a declarat public că a îndrumat toți procurorii să trateze cu strictă vigilență infracțiunile comise de activiștii LGBTQ (cum ar fi organizarea de proteste ilegale, provocare de stare de neliniște publicului, blocarea ilegală a străzilor, hărțuirea membrilor parlamentului și profanarea simbolurilor religioase). Acest lucru a dus la numeroase cercetări penale, unele dintre ele fiind încheiate cu aplicarea de pedepse penale. Ca reacție la această politică strictă, Marco și Asociația pentru Drepturile LGBT, al cărei lider este, au organizat o campanie publică împotriva acțiunilor Procuraturii. Campaniile au implicat, printre altele, publicarea (pe Internet, în publicații de presă și prin afișarea de panouri publicitare) unor informații despre trecutul domnului Draco, care și-a început cariera ca gardian în închisoare. S-a susținut că dl Draco ar fi dat dovadă de tratamente degradante față de „numeroși” deținuți. Se pare că dl Draco a fost într-adevăr condamnat să plătească o amendă în 1993 pentru abuz de putere pe vremea când lucra ca gardian într-o închisoare. Nu au fost însă raportate sau dovedite alte încălcări. Campaniile lui Marco despre domnul Draco a culminat cu numirea acestuia din urmă ca fiind „cel mai murdar porc din hambar”.

În 2020, dl Draco a intentat un proces civil pentru defăimare împotriva lui Marco și a Asociației pentru Drepturile LGBT. Instanța de fond a respins cererea, dar Curtea de Apel a anulat în 2023 decizia și a acordat domnului Draco 1,8 milioane de euro cu titlu de despăgubiri care urmează să fie plătite de Marco și Asociația pentru Drepturile LGBT (răspunzătoare în solidar). În timp ce cauza era pe rolul Curții de Apel, completul de judecători care a emis hotărârea în cauză a fost schimbat deoarece doi dintre judecători au fost transferați disciplinar de către Ministerul Justiției la o altă instanță (Ministerul are astfel de competențe extraordinare în temeiul legilor statului X). Cei doi judecători care au intervenit ca înlocuitori au fost promovați recent la Curtea de Apel (în conformitate cu legile statului X, această promovare necesită avizul pozitiv al Ministerului Justiției). Marco nu a contestat această decizie la Curtea Supremă.

Între timp, în 2022, Marco și-a vândut apartamentul și alte bunuri din statul X și și-a transferat reședința obișnuită în statul Y unde s-a dus să locuiască alături de partenerul său de lungă durată. Asociația pe care o conducea a fost dizolvată. Domnul Draco încearcă să execute hotărârea de despăgubire în statul Y.

Întrebări și sarcini:

1. Ar trebui ca hotărârea de despăgubire să fie recunoscută în statul Y? Ar trebui să i se permită lui Marco să se bazeze pe excepția de ordine publică cuprinsă în Regulamentul Bruxelles I bis pentru a se opune executării? Este relevant faptul că Marco nu a contestat decizia Curții de Apel la Curtea Supremă din statul X?
2. Poate ajuta testul în două etape din hotărârea Curții de Justiție din 25 iulie 2018 în cauza LM în a analiza dacă excepția de ordine publică în baza Regulamentului Bruxelles I bis ar trebui aplicată?

3. Schimbarea completului de judecată în cursul procedurilor – precum și în împrejurările cauzei – sugerează că există deficiențe sistemice în sistemul judiciar din statul X?
4. Ar putea întreruperea mandatului constituțional al Procurorului să aibă o legătură în cazul în care Draco – noul Procuror – este reclamantul într-o cauză civilă? Care poate fi impactul faptului că reclamantul deține o funcție publică?
5. Hotărârea de despăgubire împotriva lui Marco și a Asociației sale se încadrează în noțiunea de SLAPP?
6. Luați în considerare proiectul de propunere pentru o directivă UE anti-SLAPP: ar afecta adoptarea directivei executarea hotărârii de despăgubiri împotriva lui Marco?

Participarea civică

Autor(i): Iliana Boycheva, analist juridic, CSD - Centrul pentru Studiul Democrației;

Dimitar Markov, Director al Programului de Drept, CSD - Centrul pentru Studiul Democrației;

Dr Maria Yordanova, Cercetător principal, Program de Drept, CSD - Centrul pentru Studiul Democrației

Rezumat general. Existența unui cadru favorabil pentru societatea civilă este una dintre premisele esențiale pentru democrații dinamice și funcționale. Organizațiile societății civile (OSC) și apărătorii drepturilor omului (ADO) sunt esențiale/esențiali pentru a scoate la lumină și pentru a proteja valorile și drepturile consacrate în Tratatul privind Uniunea Europeană și în Carta Drepturilor Fundamentale.¹⁵ Rolul esențial al societății civile în promovarea statului de drept, a democrației și a drepturilor fundamentale este universal recunoscut. Cu toate acestea, CE a observat cu îngrijorare că OSC-urile și ADO din multe state membre s-au confruntat din ce în ce mai mult cu provocări legate de restrângerea spațiului civic, în special în domenii specifice de acțiune (activități legate de persoanele aflate în migrație, activism LGBTIQ+, activism de mediu). Restricțiile remarcate includ plasarea de sarcini administrative, cum ar fi cerințe excesive de înregistrare, limitări ale drepturilor de adunare și asociere pașnică și bariere în calea participării publice, cum ar fi procedurile defectuoase de consultare publică și SLAPP-urile.

O problemă separată, dar conexă, este protecția avertizorilor, care joacă un rol esențial în detectarea și prevenirea corupției, dar și în raportarea încălcărilor drepturilor fundamentale și a altor acte ilegale comise de autoritățile publice. Transpunerea Directivei UE privind protecția avertizorilor a avut ca rezultat o legislație revizuită sau nouă în multe state membre, chiar dacă perioada de transpunere prevăzută la art. 26 din directivă nu a fost respectat.

Formatorii ar trebui să folosească acest capitol pentru a exemplifica potențialul pe care îl au problemele legate de societatea civilă, cât și drepturile membrilor săi individuali de a constitui un subiect important pentru cauzele juridice, precum și provocările practice cu care se confruntă avocații, ei înșiși ca membri ai societății civile, în virtutea calității lor de membri ai Barourilor, a muncii lor personale *pro bono* sau a activității lor în cadrul OSC-urilor (de exemplu, în echipele de litigii strategice/asistență juridică).

Module asociate

Modulul 3 Trainer of Trainers – Statul de drept și societatea civilă

Modulul introductiv 2 – Statul de drept și exercitarea drepturilor democratice fundamentale

Modulele avansate 1 – Statul de drept în UE – provocări și abordări europene și **2** – Argumentarea statului de drept – aprofundare teme specifice

Conținut capitol

- Procese Strategice împotriva Participării Publice (SLAPP)
- Apărători ai drepturilor publice
- Protecția avertizorilor

¹⁵ Ibid., 1.

I. Procese strategice împotriva participării publice (SLAPP)

De-a lungul anilor, tehnicile de limitare a participării publice și a libertății de exprimare au fost rafinate, în moduri inovatoare, profitând adesea de lipsa unor prevederi specifice sau de acele aspecte neclare din normele legale. Una dintre aceste tehnici a devenit cunoscută sub numele de „SLAPP” (procese strategice împotriva participării publice). Termenul implică un proces abuziv sau nefondat intentat împotriva unei persoane numai pentru că și-a exercitat drepturile politice sau libertatea de exprimare, de obicei în legătură cu chestiuni de interes public. Scopul proceselor SLAPP nu este să caute dreptate, ci să intimideze, să reducă la tăcere și să epuizeze resursele financiare și fizice ale victimelor vizate. În cele din urmă, aceste procese îi descurajează pe indivizi să-și exprime preocupările, reducând opiniile pluraliste și descurajând participarea civică activă.

Teoria a identificat cinci elemente care definesc ceea ce constituie o acțiune SLAPP:

- a) Persoana(persoanele) care inițiază procesul și persoana(persoanele) vizată(e) de proces (*ratione personae*);
- b) Obiectul procesului (*ratione materiae*);
- c) lipsa de fond a procesului;
- d) Intenția (presupusă) a reclamantului; și
- e) Efectul/impactul (intenționat) al procesului asupra victimei.

Procesele SLAPP pot afecta orice cetățean care se pronunță în chestiuni cu importanță socială. În acest sens, acțiunile SLAPP sunt privite ca o instrumentalizare a legii care nu poate fi acceptată în statele democratice guvernate de statul de drept. Oamenii trebuie să fie conștienți de drepturile lor fundamentale și adesea au nevoie de ajutor pentru a primi protecție judiciară în mod eficace în cazul în care acestea sunt încălcate. O astfel de protecție include, printre altele, litigiile strategice care implică drepturi consacrate în Carta drepturilor, cum ar fi dreptul la libertatea de exprimare protejat de articolul 10 din Convenția europeană a drepturilor omului și articolul 11 din CDF(UE) și dreptul la un proces echitabil, protejat de articolul 6 din Convenția europeană a drepturilor omului și articolul 47 din CDF(UE). Această înțelegere contribuie la o implementare și aplicare mai uniformă a legislației UE și la asigurarea respectării drepturilor persoanelor.

SLAPP reprezintă o amenințare directă la adresa valorilor interdependente ale democrației, drepturilor fundamentale și statului de drept, valori fundamentale ale UE consacrate la articolul 2 din TUE. Înțelegerea publică a politicilor și a impactului acestora, împreună cu legitimitatea rezultatelor legislative, depinde de procese deschise, deliberative, care permit o contribuție semnificativă a publicului. Împiedicarea indivizilor să-și exprime opiniile cu privire la chestiuni publice sau înăbușirea opiniilor divergente care nu le plac entităților puternice subminează în mod direct discursul public sănătos.

Asigurarea unui schimb solid de idei cu privire la problemele publice este crucială pentru garantarea respectării legii – o componentă esențială a statului de drept. Independența judiciară joacă un rol semnificativ în identificarea și eventuala oprire precoce a proceselor SLAPP. Cu toate acestea, distincția între acțiunile în justiție justificate și procesele SLAPP, care se maschează sub pretextul căutării unui recurs legal, rămâne o provocare.

Dreptul Uniunii Europene. În prezent, legislația UE nu oferă protecție explicită și specifică împotriva SLAPP. Cu toate acestea, există câteva documente importante adoptate de diferite instituții care conturează politica UE în acest domeniu.

În 2020, [Planul de acțiune pentru democrație europeană](#) a anunțat o serie de inițiative concrete pentru a sprijini și proteja libertatea și pluralismul presei. Una dintre inițiativele anunțate a fost o măsură de protejare a jurnaliștilor și a organizațiilor societății civile împotriva acțiunilor SLAPP. Utilizarea SLAPP a început să crească în UE, persoanele vizate confruntându-se adesea cu mai multe procese simultan și în mai multe jurisdicții.

Pe 27 aprilie 2022 Comisia Europeană a prezentat un pachet legislativ ce constă în [Recomandarea \(UE\) 2022/758 a Comisiei din 27 aprilie 2022 privind protecția jurnaliștilor și a apărătorilor drepturilor omului implicați în acțiuni de mobilizare publică împotriva procedurilor judiciare vădit nefondate sau abuzive \(„acțiuni strategice în justiție împotriva mobilizării publice”\)](#) și o [Propunere de Directivă a Parlamentului European și a Consiliului privind protecția persoanelor implicate în acțiuni de mobilizare publică împotriva procedurilor judiciare vădit nefondate sau abuzive \(„Acțiuni strategice în justiție împotriva mobilizării publice”\).](#)

Co-legiuitorii europeni se află în prezent în negocieri cu privire la conținutul directivei. Cu toate acestea, propunerea de directivă se confruntă cu unele critici.

Proiectul de directivă ridică preocupări semnificative pe diverse fronturi. În primul rând, reducerea termenului „transfrontalier” la o definiție de bază limitează aplicarea acestuia, anulând accentul inițial al Comisiei asupra importanței transfrontaliere. Definiția „vădit nefondat” nu este lipsită de probleme întrucât impune standarde scăzute, ceea ce face ca principalul recurs la respingerea anticipată să nu fie practic pentru cazurile construite în mod profesionist. Sarcina probei prevăzută în articolul 12 pare a fi înlesnită, solicitând reclamantului doar să justifice cererea, ceea ce poate împiedica respingerile anticipate. Limitarea apelării deciziilor de respingere anticipată și subordonarea drepturilor de intervenție a terților, în special pentru ONG-uri, limitează implicarea entităților externe în litigiile private. În plus, schimbarea acordării costurilor și a compensațiilor pentru daune la standardele naționale diminuează protecțiile propuse. În general, ultimul proiect nu are un standard minim comun și se bazează pe statele membre să adopte un set de principii procedurale, ridicând preocupări cu privire la coerență și eficacitate.

Pe de altă parte, în ciuda eforturilor din cadrul UE de a reglementa litigiile civile și comerciale transfrontaliere prin [Regulamentul Bruxelles Ia](#), au apărut critici cu privire la potențiala exploatare a cazurilor de defăimare în dreptul internațional privat. În timp ce regulamentul urmărea să descurajeze alegerea unei instanțe mai favorabile („forum shopping”) prin acordarea competenței în funcție de domiciliul pârâtului, acesta permite reclamantilor, din motive de inadvertență, să selecteze unilateral instanța în cauze de materie delictuală și cvasidelictuală – fie la domiciliul pârâtului, fie „în fața instanțelor de la locul unde s-a produs sau riscă să se producă fapta prejudiciabilă” (Articolul 7 alineatul (2)).

Curtea de Justiție a UE a interpretat această a doua opțiune într-un sens larg, în special în cazurile de defăimare legate de publicațiile online. Această interpretare permite reclamantilor să inițieze acțiuni în justiție în mai multe jurisdicții în care a ajuns conținutul publicat, solicitând despăgubiri în diverse instanțe, inclusiv în cele în care editorul își desfășoară activitatea sau în care reclamantul deține

interese semnificative (a se vedea: [C-251/20](#); [C-509/09](#)). Această interpretare largă, în special în era media digitală, oferă reclamanților oportunități extinse de a urmări strategic tactici de litigiu și de a viza pârâții în mai multe jurisdicții, uneori diferite de reședința pârâtului, cu posibilitatea epuizării acestora prin acțiuni SLAPP.

În plus, absența cazurilor de defăimare din domeniul de aplicare al [Regulamentului Roma II](#), care reglementează conflictele de legi în obligații necontractuale în materie civilă și comercială, acordă o importanță semnificativă alegerii jurisdicției. Această alegere nu numai că determină locul unde va fi judecată cauza, ci dictează și dreptul material aplicat acestuia.

Excluderea defăimării din Regulamentul Roma II, împreună cu opțiunile extinse oferite de Regulamentul Bruxelles la pentru selectarea instanței în cazurile de defăimare transfrontalieră, pot stimula un mediu propice pentru alegerea unei instanțe mai favorabile și „turismul de calomnie”. Această situație permite reclamanților să opteze pentru jurisdicții cu standarde mai scăzute în ceea ce privește libertatea presei sau libertatea de exprimare. Această problemă a fost evidențiată în documentul de lucru care însoțește propunerea Comisiei de directivă anti-SLAPP. Acesta subliniază exacerbarea problemei SLAPP din cauza elementului de alegere a unei instanțe mai favorabile, în special pentru că anumite jurisdicții din UE sunt percepute ca fiind mai favorabile reclamanților decât altele.

În consecință, unii experți și unele părți interesate pledează pentru reforme atât în regulamentele Roma II, cât și în cele Bruxelles I, ca măsură complementară și necesară pentru combaterea eficientă a SLAPP. Comisia Europeană, în Planul său de acțiune pentru democrație europeană, s-a angajat să examineze cu atenție dimensiunile transfrontaliere ale SLAPP în ceea ce privește evaluarea din 2022 a Regulamentelor Roma II și Bruxelles la.

Lectură suplimentară

- Parlamentul European (2023), [Procese strategice împotriva participării publice \(SLAPP\)](#), Strasbourg 2023
- Coaliția împotriva SLAPP în Europa (2022), [CASE: Raport de expertiză privind Propunerea UE împotriva SLAPP](#).
- Dr. Justin Borg-Barthet (2020), [Sfaturi privind introducerea legislației anti-SLAPP pentru a proteja libertatea de exprimare în Uniunea Europeană](#), Centrul de Drept Internațional Privat

Alte instrumente

CtEDO a stabilit anumite principii în jurisprudența sa privind cazurile de defăimare care sunt strâns legate de SLAPP și ar putea oferi îndrumări cu privire la modul în care aceste cazuri pot fi argumentate:

- **Principiul interesului public:** publicațiile care contribuie la o dezbatere pe o problemă de interes public sau de interes general beneficiază de un prag de protecție mai ridicat.

Consultați: [Jersild v. Danemarca](#), Cererea nr. 15890/89, hotărârea din 23 septembrie 1994; [Publicația Sunday Times v. Regatul Unit al Marii Britanii](#), Cererea nr. 6538/74, hotărârea din 26 aprilie 1979; [Thorgeir Thorgeirson v. Islanda](#), Cererea nr. 13778/88, hotărârea din 25 iunie 1992.; [Goodwin v. Regatul Unit al Marii Britanii](#), Cererea nr. 17488/90, hotărârea din 27 martie 1996.

- **Principiul unei mai mari toleranțe pentru persoane cu funcții publice:** limitele criticii acceptabile sunt mai mari pentru personalitățile publice, în special politicieni, oficiali și funcționari ai statului.

Consultați: [Lingens v. Austria](#), Cererea nr. 9815/82, hotărârea din 08 iulie 1986.

- **Principiul bunei credințe:** atunci când raportează despre o problemă de interes public, se așteaptă ca jurnaliștii să acționeze cu bună-credință și să furnizeze informații corecte și de încredere, în conformitate cu etica jurnalismului; dacă aceste cerințe sunt îndeplinite, ei nu ar trebui să fie supuși unor așteptări disproporționate cu privire la sarcinile lor jurnalistice:

Consultați: [Bladet Tromsø v. Norvegia](#), Cererea nr. 21980/93, hotărârea din 09 iulie 1998; [Thoma v. Luxembourg](#), Cererea nr. 38432/97, hotărârea din 29 martie 2001.

- **Principiul examinării declarațiilor în context.**

Consultați: [Morice v. Franța](#), Cererea nr. 29369/10, hotărârea din 24 aprilie 2015; [Roland Dumas v. Franța](#), Cererea nr. 34875/07, hotărârea din 15 iulie 2010.

Cazul [Steel și Morris v. Regatul Unit al Marii Britanii](#) [Cererea nr. 68416/01, hotărârea din 15 februarie 2005] poate fi clasificat ca un caz SLAPP tipic în care au fost stabilite principii mai specifice:

- ONG-urile și activiștii se bucură de o protecție similară cu membrii presei;
- Statul are obligația pozitivă de a oferi opțiunea de asistență judiciară pârâților care nu pot acoperi costul procesului, pentru a asigura egalitatea armelor.
- Daunele excesive pot fi un motiv pentru a considera o interferență disproporționată.

Conceptul de „abuz de procedură/drept” poate fi, de asemenea, relevant cu privire la acțiunile SLAPP.

Lectură suplimentară

- Bayer J., Bard P. și Chun Luk N., (2021), [Acțiuni strategice în justiție împotriva mobilizării publice \(SLAPP\) în Uniunea Europeană: studiu comparativ, Rețeaua academică privind drepturile atașate cetățeniei europene](#), 30 iunie 2021, pag. 28-36, pag. 36-41.

Jurisprudență

În absența unei legislații anti-SLAPP la nivel european și a cadrului legal relativ subdezvoltat la nivel național, CJUE nu a furnizat încă jurisprudența relevantă.

Absența unor cazuri SLAPP clare nu înseamnă că problema nu există. Un efect de inhibare sau descurajare este adesea creat prin metode informale, cum ar fi avocații de drept corporativ și politicienii care amenință jurnaliștii sau societatea civilă cu acțiuni în justiție. Nu toate țintele SLAPP îndrăznesc să facă față procedurilor judiciare; unele persoane vizate de acestea preferă să rezolve chestiunea în afara instanței, evitând sistemul judiciar și atenția media.

Un exemplu notabil este cazul Steel și Morris, menționat mai sus. Cazul a vizat acțiunile McDonald's împotriva a doi activiști din ONG-uri. McDonald's, cunoscut pentru modelul său de a oferi înțelegeri

favorabile, a făcut oferte similare jurnaliștilor critici în trecut. În acest caz, activiștii au ales să își depună cazul la CtEDO, rezultând o confruntare juridică care s-a desfășurat între 1986 și 2005.

Prima dată când CtEDO a făcut referire la noțiunea de SLAPP a fost în 15 martie 2022, în hotărârea sa [OOO Memo v. Russia](#).

Cazul se referea la un proces civil pentru defăimare intentat de un organism de stat regional rus împotriva unei companii de media. Compania de presă a primit ordin să publice pe site-ul său o retractare în sensul că ar fi publicat declarații false, care ar fi pătat reputația comercială a reclamantului. CtEDO a constatat că, deși procedurile civile pentru defăimare erau deschise companiilor private sau publice pentru a le proteja reputația, acesta nu ar putea fi cazul unui organism executiv mare, finanțat de contribuabili, precum reclamantul din acest caz. Aceasta a decis că interferarea cu dreptul companiei mass-media la libertatea de exprimare, astfel cum este garantat de articolul 10 din Convenția Europeană a Drepturilor Omului, nu este justificată de un „obiectiv legitim”, întrucât organul de stat regional rus nu se poate baza pe „protecția reputației sau a drepturilor altora” așa cum sunt enumerate în articolul 10 § 2 Convenția Europeană a drepturilor omului.

Studii

CtEDO a constatat că prin permiterea organelor executive să introducă proceduri de defăimare împotriva jurnaliștilor se exercită o presiune excesivă și disproporționată asupra mass-media și ar putea avea un efect inevitabil de inhibare și descurajare asupra mass-media în îndeplinirea sarcinii lor de furnizori de informații și de supraveghere publică.

[OOO Memo V. Rusia, Cererea Nr. 2840/10, hotărârea din 15 martie 2022, para. 45](#)

Informațiile precise și actualizate privind acțiunile SLAPP pot fi consultate pe [pagina web](#) a Coaliției împotriva SLAPP în Europa (CASE). CASE este o coaliție de organizații non-guvernamentale din Europa, unite în recunoașterea amenințării constituite de SLAPP pentru organele de supraveghere publică. Coaliția publică deseori lucrări și studii privind acțiunile SLAPP din întreaga Europa și opinii ale experților cu privire la politica și acțiunile legale împotriva SLAPP.

Alte părți interesate au efectuat, de asemenea, studii privind efectul SLAPP-urilor în Europa, inclusiv [studiul](#) Comitetului JURI (Comisia pentru afaceri juridice), unde se regăsesc o analiză a definițiilor juridice pentru SLAPP, considerații privind drepturile omului și compatibilitatea cu legislația UE.

Majoritatea studiilor demonstrează că SLAPP-urile reprezintă o preocupare tot mai mare în Europa și că au un impact semnificativ asupra funcționării instituțiilor democratice; există o lipsă de conștientizare și instruire în rândul sistemului judiciar cu privire la modul de prevenire și abordare a acțiunilor SLAPP.

- (2023) [Procesele SLAPP: O amenințare la adresa democrației continue să crească. O actualizare în 2023 a raportului, Coaliția împotriva SLAPP în Europa](#), iulie 2023.
- (2022) [Eliminarea criticilor: modul în care acțiunile SLAPP amenință democrația europeană](#). Un Raport al CASE, Coaliția împotriva SLAPP în Europa, martie 2022.
- (2022) [Acțiuni SLAPP împotriva jurnaliștilor din Europa. Media Freedom Rapid Response](#), Articol 19, martie 2022.
- Borg-Barthed J., et. al. (2021), [Utilizarea acțiunilor SLAPP pentru a reduce jurnalismul la tăcere, ONG-uri și Societate Civilă](#), Parlamentul European, iunie 2021.

Dintr-o perspectivă academică, unul dintre cele mai complexe studii privind acțiunile SLAPP este [Strategic Lawsuits Against Public Participation \(SLAPP\) in the European Union. A Comparative Study \(Acțiuni strategice în justiție împotriva mobilizării publice \(SLAPP\) în Uniunea Europeană: studiu comparativ\)](#). Acest studiu analizează ce dispoziții legale (civile, penale, administrative sau de altă natură) sunt predispuse a fi utilizate abuziv pentru a iniția SLAPP, precum și în ce condiții astfel de litigii care contrariază pot avea un efect inhibare și descurajare asupra libertății de exprimare. Studiul oferă o listă de recomandări bazate pe dovezi, inclusiv despre modul în care legiuitorii UE ar putea aborda acțiunile SLAPP în cadrul competențelor Uniunii Europene.

Lectură suplimentară

- Bayer J., Bard P. și Chun Luk N., (2021), [Acțiuni strategice în justiție împotriva mobilizării publice \(SLAPP\) în Uniunea Europeană: studiu comparativ, Reteaua academică privind drepturile atașate cetățeniei europene](#), 30 iunie 2021
- Bayer J., Bard P., Chun Luk N., Vosyliute L. (2020), [Reteaua academică privind drepturile atașate cetățeniei europene, Solicitare ad-hoc – SLAPP în contextul UE](#), mai 2020.

II. Apărătorii drepturilor omului

Apărătorii drepturilor omului (ADO) sunt acele persoane, grupuri și organe ale societății care promovează și protejează drepturile omului și libertățile fundamentale universal recunoscute. ADO urmăresc promovarea și protecția drepturilor civile și politice, precum și promovarea, protecția și realizarea drepturilor economice, sociale și culturale. De asemenea, ADO promovează și protejează drepturile membrilor unor grupuri precum comunitățile indigene. Definiția nu include acele persoane sau grupuri care comit sau promovează violență.

Potrivit Comisiei Europene, ADO împreună cu organizațiile societății civile sunt esențiali/esențiale în societățile democratice constituționale pentru a scoate în evidență și a proteja valorile consacrate în articolul 2 din Tratatul privind Uniunea Europeană și în Cartă. Cu toate acestea, în ciuda măsurilor luate de unele state membre și de UE pentru a proteja, susține și împuternici ADO, aceștia se confruntă din ce în ce mai mult cu provocări cu diverse bariere juridice, administrative și politice.

De asemenea, Parlamentul European și-a exprimat în mod constant îngrijorarea cu privire la atacurile și amenințările care vizează ADO și familiile acestora la nivel global, condamnând creșterea atacurilor asupra familiilor, comunităților și avocaților ADO și făcând apel atât la nivelul UE, cât și statelor membre să integreze violența împotriva ADO în politicile lor de gestionare a crizelor, să ofere răspunsuri eficiente de protecție pentru ADO atunci când au nevoie și să intensifice furnizarea de protecție și adăpost temporare pentru ADO expuși riscului, precum și familiilor acestora.

În mod similar, Consiliul Uniunii Europene a sugerat acțiuni pentru a promova un mediu sigur și favorabil și pentru a sprijini și proteja ADO, inclusiv prin acordarea de sprijin în procedurile de obținere a vizei și consolidarea mecanismelor de relocare temporară.

În prezent, legislația UE nu oferă protecție juridică specială ADO. Cu toate acestea, multe state membre au luat măsuri pentru a proteja astfel de persoane atunci când acestea sunt expuse riscului. Aceste măsuri variază de la programe complexe pentru primirea și găzduirea ADO până la măsuri mai specifice care vizează anumite categorii de ADO.

Legislația Uniunii Europene

În prezent, legislația UE nu oferă protecție explicită și specifică Apărătorilor drepturilor omului. Cu toate acestea, există câteva documente importante adoptate de diferite instituții care definesc politica UE în acest domeniu.

Sprijinul acordat ADO este una dintre prioritățile majore ale politicii externe a UE în domeniul drepturilor omului. [Orientările UE privind apărătorii drepturilor omului](#), adoptate în 2008, au confirmat că ADO sunt „aliați” naturali și indispensabili în promovarea drepturilor omului și a democratizării în țările lor. Asistența acordată activiștilor pentru drepturile omului este probabil cea mai vizibilă dintre activitățile UE pentru drepturile omului, având un impact direct asupra persoanelor. De la adoptarea orientărilor, în cadrul UE se raportează un număr tot mai mare de inițiative comune pentru protejarea și sprijinirea ADO, iar ADO și organizațiile societății civile sunt din ce în ce mai recunoscute ca interlocutori cheie ai misiunilor UE.

Scopul orientărilor este de a oferi sugestii practice pentru a îmbunătăți acțiunea UE în această problemă. Orientările pot fi utilizate în contactele cu țările terțe la toate nivelurile, precum și în forurile multilaterale privind drepturile omului, pentru a sprijini și a consolida eforturile în curs ale Uniunii de a promova și încuraja respectarea dreptului la apărarea drepturilor omului. Orientările prevăd, de asemenea, intervenții ale Uniunii pentru ADO aflați în situații de risc și sugerează mijloace practice de sprijinire și asistare a apărătorilor drepturilor omului.

În paralel, Parlamentul European s-a poziționat și ca un actor important în ceea ce privește sprijinirea ADO. Subcomisia pentru Drepturile Omului a Parlamentului European organizează în mod regulat audieri și discuții cu ADO în vederea adoptării de rapoarte și rezoluții. [Raportul privind politicile UE în favoarea apărătorilor drepturilor omului](#) („Raportul Hauta”) din 2010 a făcut un bilanț al implementării de până acum a orientărilor și a prezentat mai multe propuneri pentru o politică mai eficientă față de ADO.

Alte instrumente internaționale

Pe lângă UE, mai multe organizații internaționale majore au făcut o prioritate principală din protecția ADO, emitând propriile orientări și/sau stabilind mecanisme speciale de monitorizare pentru a sprijini activitatea ADO.

Organizația Națiunilor Unite a adoptat în 1998 o [Declarație privind apărătorii drepturilor omului](#). Declarația se bazează pe, consolidează și reflectă asupra dreptului internațional relevant pentru

promovarea, protecția și apărarea drepturilor omului. Aceasta stabilește drepturile și responsabilitățile statelor, ale ADO și ale tuturor actorilor din societate în asigurarea unui mediu sigur și favorabil pentru promovarea și protecția drepturilor omului și a libertăților fundamentale. Pentru a promova implementarea în mod eficace a declarației, Comisia Națiunilor Unite pentru Drepturile Omului a stabilit mandatul Raportoarei Speciale pentru situația ADO. Pe lângă promovarea declarației, Raportoarea Specială este mandatată să studieze tendințele, evoluțiile și provocările privind dreptul de a promova și proteja drepturile omului, să recomande strategii eficiente pentru a proteja mai bine ADO și să monitorizeze aceste recomandări, să caute, să primească, să examineze și să răspundă, să informeze despre situația ADO, să integreze o perspectivă de gen, cu accent deosebit pe femeile ADO, să se coordoneze cu alte entități relevante ale ONU și să raporteze anual Consiliului pentru Drepturile Omului și Adunării Generale. Raportoarea specială prezintă două rapoarte tematice în fiecare an, investigând mai detaliat anumite subiecte sau tendințe și oferind îndrumări și recomandări statelor membre ale ONU, întreprinderilor, organizațiilor societății civile și altor părți interesate. Cele mai recente rapoarte tematice se concentrează asupra femeilor ADO, ADO care lucrează în cazurile de corupție și migrație, amenințărilor cu moartea și uciderea ADO, detenția pe termen lung a ADO etc. Raportoarea specială efectuează, de asemenea, vizite în țară și trimite comunicări (scrisori oficiale) guvernelor și altor actori care își exprimă îngrijorarea cu privire la presupusele încălcări.

Lectură suplimentară

- Raportoarea Specială a Organizației Națiunilor Unite (ONU) pe situația apărătorilor drepturilor omului (2021), [Ultimul avertisment împotriva amenințărilor cu moartea primite de apărătorii drepturilor omului și împotriva execuțiilor la care sunt supuși](#), New York, Națiunile Unite, 22 februarie 2021.
- Raportoarea Specială a Organizației Națiunilor Unite (ONU) pe situația apărătorilor drepturilor omului (2022), [State în negare: Detenția pe termen lung a apărătorilor drepturilor omului](#), New York, Națiunile Unite, 14 octombrie 2021.
- Raportoarea Specială a Organizației Națiunilor Unite (ONU) pe situația apărătorilor drepturilor omului (2022), [În centrul luptei: apărătorii drepturilor omului luptă împotriva corupției](#), New York, Națiunile Unite, 11 martie 2022.
- Raportoarea Specială a Organizației Națiunilor Unite (ONU) pe situația apărătorilor drepturilor omului (2022), [Refuzul de a renunța: apărătorii drepturilor omului care lucrează pentru drepturile refugiaților, imigranților și solicitanților de azil](#), New York, Națiunile Unite, 13 octombrie 2022.
- Raportoarea Specială a Organizației Națiunilor Unite (ONU) pe situația apărătorilor drepturilor omului (2023), [Căile păcii: femei apărătoare ale drepturilor omului în situații de conflict, post-conflict sau de criză](#), New York, Națiunile Unite, 12 octombrie 2023.

Consiliul Europei a adoptat în 2008 propria sa [Declarație privind acțiunea Consiliului Europei pentru îmbunătățirea protecției apărătorilor drepturilor omului și promovarea activităților acestora](#). Sprijinul pentru activitatea ADO, protecția acestora și dezvoltarea unui mediu propice pentru activitățile lor se află în centrul mandatului Comisarului Consiliului Europei pentru drepturile omului. Comisarul asistă statele membre în îndeplinirea obligațiilor care le revin în acest sens, oferind sfaturi și recomandări. Comisarul și Biroul acestuia ridică probleme legate de mediul de lucru al apărătorilor drepturilor omului și cazurile celor care sunt expuși riscului prin dialog cu autoritățile și public, inclusiv prin mass-media. Aceștia au intervenit în fața Curții Europene a Drepturilor Omului într-o serie de cauze privind apărătorii drepturilor omului. Comisarul și Biroul țin legătura periodic și organizează schimburi de informații cu o varietate de apărători ai drepturilor omului, considerându-i parteneri naturali ai

Consiliului Europei, organizându-se inclusiv sub formă de adunări la masă rotundă. După fiecare eveniment, comisarul publică un rezumat al mesei rotunde, care evidențiază principalele probleme ridicate de participanți, urmat de recomandări cu privire la modul de depășire a provocărilor identificate.

Lectură suplimentară

- Consiliul Europei (2019), [Apărătorii drepturilor omului în zona Consiliului Europei: provocări actuale și soluții posibile](#), Strasbourg, Consiliul Europei, 29 martie 2019.
- Consiliul Europei (2021), [Țările europene ar trebui să ridice tabuul asupra afrofobiei și să înceapă să abordeze acest fenomen](#), Strasbourg, Consiliul Europei, 19 martie 2021.
- Consiliul Europei (2021), [Activism și advocacy pentru drepturile mediului în Europa: probleme, amenințări, oportunități](#), Strasbourg, Consiliul Europei, 31 martie 2021.
- Consiliul Europei (2021), [Drepturile omului ale persoanelor LGBTI în Europa: amenințările actuale la adresa egalității de drepturi, provocările cu care se confruntă apărătorii și calea de urmat](#), Strasbourg, Consiliul Europei, 8 decembrie 2021.
- Consiliul Europei (2023), [Apărătorii drepturilor omului în zona Consiliului Europei în vremuri de criză](#), Strasbourg, Consiliul Europei, 23 martie 2023.

Organizația pentru Securitate și Cooperare în Europa (OSCE) a publicat în 2014 propriile [Orientări privind protecția apărătorilor drepturilor omului](#). Orientările se bazează pe angajamentele OSCE și pe standardele universal recunoscute privind drepturile omului la care statele participante s-au angajat să adere și sunt informate de instrumente internaționale cheie relevante pentru protecția ADO. Orientările nu stabilesc noi standarde și nu urmăresc să creeze drepturi „speciale” pentru ADO, ci se concentrează pe protecția drepturilor omului pentru acele persoane expuse riscului ca urmare a activității lor în domeniul drepturilor omului. Documentul definește principiile generale care stau la baza protecției ADO și oferă recomandări specifice privind modul de protejare a integrității fizice, libertății, securității și demnității ADO (inclusiv protecția împotriva amenințărilor, atacurilor și a altor abuzuri, protecție împotriva hărțuirii judiciare, incriminării, arestării și detenției arbitrare și confruntarea cu stigmatizarea și marginalizarea) și să creeze un mediu sigur și favorabil, care să încurajeze activitatea în domeniul drepturilor omului (libertatea de opinie și de exprimare și de informare, libertatea de întrunire pașnică, libertatea de asociere și dreptul de a forma, adera și participa efectiv la ONG-uri, dreptul de a participa la afacerile publice, libertatea de circulație și munca în domeniul drepturilor omului în interiorul și peste granițe, dreptul la viață privată, dreptul de acces și de a comunica cu organismele internaționale etc.). Implementarea ghidurilor în primii doi ani de la publicarea lor a fost evaluată de Biroul OSCE pentru Instituțiile Democratice și Drepturile Omului (BIDDO). Raportul de evaluare a implementării ghidurilor oferă o imagine de ansamblu și o analiză a tendințelor generale, provocărilor și bunelor practici legate de protecția ADO în regiunea OSCE și oferă recomandări cu privire la modul de abordare a lacunelor de protecție identificate. BIDDO monitorizează, de asemenea, punerea în aplicare a orientărilor prin efectuarea de evaluări specifice în fiecare țară. În 2018 și 2019, ca parte a primului ciclu de evaluare specifică țării, BIDDO a vizitat Republica Cehă, Georgia, Italia, Mongolia și Muntenegru pentru a examina situația ADO și a identifica lacunele, provocările și bunele practici în protecția acestora.

Lectură suplimentară

- Organizația pentru Securitate și Cooperare în Europa (2017), [„Responsabilitatea statelor”: Protecția apărătorilor drepturilor omului în regiunea OSCE \(2014-2016\)](#), Varșovia, Biroul OSCE pentru Instituții Democrate și Drepturile Omului, 14 septembrie 2017.
- Organizația pentru Securitate și Cooperare în Europa (2021), [Situația apărătorilor drepturilor omului în state selectate participante la OSCE](#), Varșovia, Biroul OSCE pentru Instituții Democrate și Drepturile Omului, 28 iulie 2021.

Studii juridice

Un proiect major de cercetare privind recunoașterea juridică și protecția ADO în dreptul național a fost implementat în 2014 de către Serviciul Internațional pentru Drepturile Omului (ISHR). Acesta a acoperit mai mult de patruzeci de jurisdicții din toate regiunile și o gamă largă de tradiții juridice. Raportul este împărțit în patru secțiuni principale. Prima secțiune oferă o imagine de ansamblu și prezintă principalele constatări cu privire la natura și amploarea recunoașterii și protecției juridice a ADO la nivel național. A doua secțiune rezumă o serie de constatări referitoare la legile cu aplicare generală care promovează și protejează activitatea ADO. A treia secțiune identifică tipurile de legi și politici naționale care funcționează pentru a împiedica sau restrânge activitatea ADO și care ar trebui revizuite și modificate sau abrogate pentru a se asigura că apărătorii pot funcționa într-un mediu sigur și favorabil. Secțiunea finală prezintă principalele constatări și recomandări cu privire la dezvoltarea, adoptarea și reforma legilor naționale pentru a se asigura că apărătorii drepturilor omului sunt capabili să-și desfășoare activitatea într-un mediu juridic sigur, favorabil și propice. Pe baza acestei cercetări, ISHR a elaborat o lege ce servește drept model pentru recunoașterea și protecția apărătorilor drepturilor omului și o hartă interactivă care arată țările în care au existat evoluții în instrumentele juridice (legi, politici, mecanisme de protecție și linii directoare) referitor la ADO.

Lectură suplimentară

- Lynch, P., Sinclair, M., Kolasińska, M. și Ineichen, M. (2014), [De la restricție la protecție: raport privind asigurarea unui mediu juridic sigur și favorabil pentru apărătorii drepturilor omului](#), Geneva, Serviciul Internațional pentru Drepturile Omului, 20 noiembrie 2014.
- Serviciul Internațional pentru Drepturile Omului (2023), [Lege model pentru recunoașterea și protecția apărătorilor drepturilor omului](#), Geneva, Serviciul Internațional pentru Drepturile Omului, ianuarie 2017.
- Serviciul Internațional pentru Drepturile Omului (2023), [Harta Statelor cu protecție juridică națională pentru ADO](#), Geneva, Serviciul Internațional pentru Drepturile Omului.

A fost elaborată o bază de date cu politici publice naționale pentru protecția ADO, care este actualizată periodic de către organizația internațională non-profit Protection International. [FOCUS Observatory on Public Policies for the Protection of Human Rights Defenders](#) (Observatorul Politicilor Publice pentru Protecția Apărătorilor Drepturilor Omului) este o platformă online menită să monitorizeze, să analizeze și să promoveze bune practici în dezvoltarea politicilor pe care guvernele și alte autorități de stat le adoptă pentru protejarea ADO și a dreptului acestora de a apăra drepturile omului la nivel global.

Mai multe studii explorează politicile UE menite să faciliteze mobilitatea ADO către și în interiorul UE. În 2021, Institutul CEELI a publicat o lucrare care examinează barierele legale și practice cu care se confruntă ADO atunci când solicită vize de intrare în UE. Lucrarea se bazează pe cercetări juridice,

răspunsuri la sondaje de la ADO autoidentificați și interviuri aprofundate cu ADO cu privire la experiențele lor de călătorie și de solicitare a vizei. Acesta oferă o imagine de ansamblu asupra regimului de vize al UE și a provocărilor cu care se confruntă ADO, precum și recomandări pentru schimbări care ar putea îmbunătăți acest proces într-un mod care să răspundă mai bine nevoilor acestor persoane în timp ce luptă pentru drepturile omului în țările lor. În paralel cu publicarea lucrării, institutul CEELI a lansat un documentar care prezintă cazul real al unui avocat pentru drepturile omului și călătoriile sale în Europa, precum și o selecție de studii de caz care descriu provocările specifice cu care se confruntă ADO care solicită vize.

Lectură suplimentară

- Meloni, A., Gaspar, J. și Feruz, A. (2021), [Apărătorii drepturilor omului în politica de vize a UE: Recomandări pentru reformă](#), Praga, Institutul CEELI, 25 mai 2021
- Institutul CEELI (2021), [Apărătorii drepturilor omului: Video de sensibilizare a opiniei publice](#), Praga, Institutul CEELI, 25 mai 2021
- Institutul CEELI (2021), [Povești ADO: Provocarea Sistemului Informațional Schengen: Lipsa Transparenței](#), Praga, Institutul CEELI, 13 septembrie 2020
- Institutul CEELI (2021), [Povești ADO: Provocarea stigmatizării: pașaport ștampilat cu refuz fără explicații](#), Praga, Institutul CEELI, 13 septembrie 2020
- Institutul CEELI (2021), [Povești ADO: provocarea de a aplica pentru viză prin Centrul de vize](#), Praga, Institutul CEELI, 19 octombrie 2020
- Institutul CEELI (2021), [Povești ADO: Provocarea obținerii vizelor cu intrare unică pentru ADO](#), Praga, Institutul CEELI, 11 noiembrie 2020
- CEELI Institute (2021), [Povești ADO: Provocarea cererilor de obținere a vizei evaluate de consulatul împuternicit](#), Praga, Institutul CEELI, 19 decembrie 2020

La solicitarea Parlamentului European, Agenția pentru Drepturi Fundamentale a UE (FRA) a publicat un [Raport privind protejarea ADO expuși riscurilor](#), evidențiind modul în care ADO pot intra și rămâne în UE atunci când au nevoie de protecție. Raportul explică cine sunt apărătorii drepturilor omului, ce drepturi și responsabilități au, care sunt riscurile cu care se confruntă și, prin urmare, ce fel de nevoi de relocare pot avea. Raportul introduce apoi rolul UE și al legislației UE în ceea ce privește apărătorii drepturilor omului și descrie opțiunile existente care facilitează intrarea și șederea în UE a apărătorilor drepturilor omului. De asemenea, enumeră practicile existente de mobilitate și relocare a apărătorilor drepturilor omului în statele membre ale UE și nu numai. În cele din urmă, evidențiază modalități concrete privind modul în care UE și statele sale membre ar putea facilita intrarea și șederea în UE a apărătorilor drepturilor omului, astfel încât aceștia să își poată continua activitatea pe termen lung în domeniul drepturilor omului în propriile țări și comunități.

Lectură suplimentară

- Pentru o prezentare de ansamblu a fiecărei țări a posibilităților pentru apărătorii drepturilor omului de a intra pe teritoriul UE, consultați [studiile naționale](#) comandate de FRA ca material de bază pentru analiza comparativă pentru proiectul „Actualizare privind evoluțiile privind spațiul civic în UE”.

Mecanisme de protecție și suport. La nivelul Uniunii Europene, principalul mecanism de sprijin și protecție pentru ADO este ProtectDefenders.eu. Mecanismul este condus de un consorțiu de 12 ONG-

uri active în domeniul drepturilor omului și oferă diverse servicii de sprijin apărătorilor drepturilor omului, inclusiv un mecanism de răspuns permanent și rapid pentru a oferi asistență urgentă și sprijin practic pentru ADO aflați în pericol, familiile acestora și muncii lor, un program de relocare temporară pentru ADO expuși riscurilor pentru revenirea în țara, în regiunea lor sau în străinătate în cazul unei amenințări urgente, sprijin pentru crearea de adăposturi pentru ADO aflați în situație de risc, platformă de schimb pentru părțile interesate care lucrează la relocarea temporară pentru ADO, formare, sprijin financiar, însoțire și consolidare a capacităților pentru ADO și organizații locale și altele. ProtectDefenders.eu menține, de asemenea, un index al alertelor: un instrument de monitorizare care contribuie la cartografierea încălcărilor comise față de ADO pentru a ilustra amploarea represiunii și a presiunii cu care se confruntă la nivel mondial.

Lectură suplimentară

- ProtectDefenders.eu (2023), [Sprijin practic pentru apărătorii aflați în situații de risc: serviciul de asistență de urgență.](#)
- ProtectDefenders.eu (2023), [Programul de relocare temporară.](#)
- ProtectDefenders.eu (2023), [Index alerte.](#)

Jurisprudență

În absența unor prevederi legale explicite pentru sprijinirea și protecția ADO la nivelul UE și a cadrului legal relativ subdezvoltat la nivel național, nu există o jurisprudență relevantă din partea Curții de Justiție a UE.

A existat, totuși, un caz în care protecția apărătorilor drepturilor omului a fost invocată ca argument într-o analiză juridică independentă menită să notifice Curții procedura aflată pe rol, deși nu a fost luată în considerare ulterior în pronunțarea hotărârii. În cauza C-821/19 Comisia Europeană împotriva Ungariei, CJUE a declarat că Ungaria nu și-a îndeplinit obligațiile care îi revin în temeiul dreptului Uniunii, printre altele, incriminând în legislația sa națională acțiunile oricărei persoane care, în legătură cu o activitate de organizare, oferă asistență în ceea ce privește întocmirea sau depunerea unei cereri de azil pe teritoriul său, în cazul în care se poate dovedi dincolo de orice îndoială rezonabilă că persoana respectivă știa că cererea respectivă nu putea fi acceptată în temeiul respectivei legi.

Nici Comisia Europeană în cererea sa, nici avocatul general în opinia sa nu au făcut referire explicită la protecția apărătorilor drepturilor omului. Acest lucru a fost realizat printr-o analiză juridică independentă, pregătită *pro bono* de către firma internațională de avocatură Freshfield Bruckhaus Deringer LLP și Robert Kirkness de la Thorndon Chambers în numele Serviciului Internațional pentru Drepturile Omului (Elveția) și al Centrului Juridic-Informațional pentru ONG-uri (Slovenia). Deși cele două organizații nu au fost oficial autorizate să intervină în procedură și, prin urmare, analiza doar consemna poziția lor cu privire la caz, aceasta include o analiză detaliată care concluzionează că legislația Ungariei care incriminează asistența pentru solicitanții de azil și imigranții „ilegali” încalcă obligația țării de a stabili și menține un mediu propice pentru apărătorii drepturilor omului. Analiza face o legătură directă între stabilirea și menținerea unui cadru legal eficient pentru solicitanții de azil și protecția juridică a apărătorilor drepturilor omului:

Prin urmare, CJUE ar trebui să se ghideze după aceste instrumente [Declarația Națiunilor Unite privind apărătorii drepturilor omului și Orientările UE privind apărătorii drepturilor omului] în înțelegerea și interpretarea obligațiilor statelor membre în temeiul Directivei privind procedurile de azil și al Directivei privind condițiile de primire, inclusiv prin explicarea detaliată a obligațiilor statelor membre de a proteja și de a facilita munca persoanelor care se califică drept „apărători ai drepturilor omului”, ca parte necesară a unui cadru juridic care se bazează pe capacitatea acestor persoane de a pune anumite servicii la dispoziția solicitanților de azil. Nerecunoașterea interrelației dintre stabilirea și menținerea unui cadru juridic real și eficient pentru solicitanții de azil în cadrul UE și necesitatea de a oferi protecție juridică persoanelor care se califică drept apărători ai drepturilor omului ar crea riscul ca unele state membre să încerce să își îndeplinească obligațiile prin măsuri superficiale care nu fac drepturile relevante să fie efective în practică. Mai grav, în cazul de față, Ungaria a introdus legi interne care vizează astfel de persoane și munca lor, în încercarea de a submina funcționarea efectivă a cadrului juridic în materie de azil pe care acestea sunt obligate să-l stabilească și să-l mențină în temeiul dreptului UE.

Observații cu privire la Cauza C-821/19 Comisia Europeană v. Ungaria, Serviciul Internațional pentru Drepturile Omului și Centrul Juridic-Informațional pentru ONG-uri, 25 august 2020

În plus, analiza prezintă argumente detaliate cu privire la motivul pentru care anumite prevederi ale legii constituie o limitare ilegală a drepturilor apărătorilor drepturilor omului la libertatea de asociere, libertatea de exprimare și libertatea de mișcare, concluzionând că

„prin impunerea unor limite și incriminarea activităților ONG-urilor și ale apărătorilor drepturilor omului implicați în activități de sprijinire a solicitărilor de azil, Legislația Ungariei în materie de azil încalcă și drepturile solicitanților de azil” și că „prin incriminarea activităților apărătorilor, Ungaria acordă și dorește să acorde drepturile celor apărăți”

Pe de altă parte, CtEDO s-a ocupat de mai multe cazuri privind apărătorii drepturilor omului. În unele dintre aceste cazuri, Comisarul CoE pentru Drepturile Omului a intervenit în fața Curții în executarea mandatului său pentru a sprijini activitatea ADO, protecția acestora și dezvoltarea unui mediu favorabil acestora.

În cauza [Kavala v. Turcia](#), reclamantul, un om de afaceri turc și apărător al drepturilor omului, a susținut că arestarea și plasarea sa în arest preventiv nu au fost justificate și au fost efectuate cu rea-credință, că a fost vizat în mod specific din cauza activităților sale desfășurate în calitate de apărător al drepturilor omului și că arestarea sa preventivă și prelungirea acesteia au avut un scop ulterior, și anume să-l reducă la tăcere în calitate de activist ONG și apărător al drepturilor omului, să-i descurajeze pe alții să participe la astfel de activități și să paralizeze societatea civilă din Turcia.

În intervenția sa în calitate de terță parte, Comisarul pentru Drepturile Omului a remarcat că „arestarea reclamantului, precum și detenția inițială și continuă, fără rechizitoriu, timp de peste 400 de zile de la data redactării prezentului dosar, trebuie să fie încadrată în contextul unei presiuni în continuă creștere asupra societății civile și apărătorilor drepturilor omului din Turcia din ultimii ani” și că „aparentul caracter arbitrar al detenției sale continue, fără a fi făcută publică nicio dovadă cu privire la infracțiuni penale comise de acesta, fără existența niciun rechizitoriu și având în vedere activitățile vaste întreprinse de reclamant în domeniul drepturilor omului și activitățile sale exclusiv pașnice, au stimulat un sentiment de nesiguranță și sentimentul că același lucru i se poate întâmpla oricărui apărător al drepturilor omului”.

În hotărârea sa, Curtea a reținut că detenția reclamantului a constituit o încălcare a articolului 18 din Convenția Europeană a Drepturilor Omului și că statul pârât trebuie să ia toate măsurile necesare pentru a pune capăt detenției reclamantului și să-i asigure eliberarea imediată. În hotărârea sa, Curtea a menționat în mod explicit că s-a „stabilit dincolo de orice îndoială rezonabilă că măsurile reclamate în prezenta cauză urmăresc un scop ulterior, care contravine articolului 18 din Convenție, și anume acela de a reduce reclamantul la tăcere” și că „având în vedere acuzațiile care i-au fost aduse reclamantului, consideră că măsurile contestate ar putea avea un efect disuasiv asupra activității apărătorilor drepturilor omului”.

Lectură suplimentară

- Comisarul Consiliului Europei pentru Drepturile Omului (2018), [Reactia Comisarului pentru Drepturile Omului al Consiliului Europei în calitate de terță parte în cauza Mehmet Osman Kavala v. Turcia](#), Strasbourg, Comisarul Consiliului Europei pentru Drepturile Omului, 20 decembrie 2018

În cauza [Huseynov v. Azerbaidjan](#), reclamantul, un jurnalist independent din Azerbaidjan și președinte al unui ONG local specializat în protecția drepturilor jurnaliștilor, a susținut că a fost privat de cetățenia sa prin renunțare forțată care a dus la apatridie. În intervenția sa în calitate de terță parte, Comisarul pentru Drepturile Omului a remarcat că „având în vedere contextul reclamantului ca activist proeminent pentru libertatea presei și faptul că i-au fost aduse acuzații în 2014, în același timp cu acuzații aduse mai multor apărători azeri ai drepturilor omului în raport cu activitatea lor în ONG-uri, comisarul consideră cauza reclamantului ca oferind o ilustrare importantă a deficiențelor existente în domeniul libertății de exprimare, precum și a provocărilor cu care se confruntă apărătorii drepturilor omului în respectiva țară”.

Comisarul a mai menționat că „privarea de cetățenie a reclamantului nu trebuie privită izolat, ci ca parte a unui model mai larg de intimidare a apărătorilor drepturilor omului din Azerbaidjan și de represalii împotriva celor care cooperează cu instituțiile internaționale”. În hotărârea sa, Curtea a reținut că privarea de cetățenie a reclamantului a constituit o încălcare a articolului 8 din Convenția Europeană

a Drepturilor Omului și, pentru aceasta, statul pârât trebuia să îi plătească o despăgubire pentru prejudiciul moral.

Lectură suplimentară

- Comisarul Consiliului Europei pentru Drepturile Omului (2018), [Reactia Comisarului pentru Drepturile Omului al Consiliului Europei în calitate de terță parte în cauza Emin Huseynov v. Azerbaidjan \(Cererea nr. No 1/16\)](#), Strasbourg, Comisarul Consiliului Europei pentru Drepturile Omului, 28 septembrie 2018.

În mai multe cauze, inclusiv cauzele Jafarov v. Azerbaidjan, Mammadli v. Azerbaidjan, Aliyev v. Azerbaidjan și Yunusova și Yunusov v Azerbaidjan, reclamanții, apărători ai drepturilor omului și activiști ai societății civile din Azerbaidjan, au susținut că arestarea și detenția preventivă nu se bazează pe o suspiciune rezonabilă și fusese efectuată în alte scopuri decât cele prevăzute de Convenția Europeană a Drepturilor Omului. În toate aceste cazuri, Comisarul pentru Drepturile Omului a intervenit în calitate de terță parte, menționând că a existat „*un model clar de represiune în Azerbaidjan împotriva celor care își exprimă disidența sau critica la adresa autorităților*”, care îi privește „*în special pe apărătorii drepturilor omului, dar în egală măsură și pe jurnaliști, bloggeri și alți activiști, care se pot confrunta cu o varietate de acuzații penale care sfidează credibilitatea*”. Astfel de acuzații, potrivit comisarului, sunt „*în mare măsură văzute ca o încercare de a reduce la tăcere persoanele în cauză și sunt strâns legate de exercitarea legitimă de către acestea a dreptului lor la libertatea de exprimare*”. În toate cauzele, Curtea a reținut că arestarea și detenția reclamanților au constituit o încălcare a articolelor 5 și 18 (și în unele cazuri și a articolului 3, articolului 6, articolului 8 și articolului 13) din Convenția Europeană a Drepturilor Omului, iar pentru aceasta statul pârât a trebuit să le plătească despăgubiri pentru daune materiale și morale. În raționamentul său, Curtea a remarcat că situațiile reclamanților ar trebui privite pe fundalul arestărilor altor activiști remarcabili ai societății civile și a apărătorilor drepturilor omului, care au fost reținuți și acuzați în mare măsură de infracțiuni penale similare, dezvăluind „*o tendință de a recurge la arestare și detenție cu caracter arbitrar a criticilor guvernului, a activiștilor societății civile și a apărătorilor drepturilor omului prin urmăriri penale de răzbunare și abuz de drept penal, cu încălcarea articolului 18*”. În unele cazuri, Curtea a mai remarcat că „*arestarea reclamanților a fost însoțită de declarații stigmatizante făcute de funcționari publici împotriva ONG-urilor locale și a liderilor acestora*”, care „*nu făceau referire doar la o presupusă încălcare a legislației interne privind ONG-urile și subvențiile, ci mai degrabă aveau scopul de a le delegitima activitatea*”.

Jurisprudență și Lectură suplimentară

- Curtea Europeană a Drepturilor Omului (2023), [Yunusova și Yunusov v. Azerbaidjan](#), Nr. 68817/14, 16 iulie 2020.
- Comisarul Consiliului Europei pentru Drepturile Omului (2018), [Reactia Comisarului pentru Drepturile Omului al Consiliului Europei în calitate de terță parte în cauza Leyla Yunusova și Arif Yunusov v. Azerbaidjan \(Cererea nr. 68817/14\)](#), Strasbourg, Comisarul Consiliului Europei pentru Drepturile Omului, 16 April 2015.
- Curtea Europeană a Drepturilor Omului (2023), [Aliyev v. Azerbaidjan](#), Nr. 68762/14 și Nr. 71200/14, 20 septembrie 2018.
- Comisarul Consiliului Europei pentru Drepturile Omului (2018), [Reactia Comisarului pentru Drepturile Omului al Consiliului Europei în calitate de terță parte în cauza Intigam Aliyev v.](#)

[Azerbaidjan \(Cererea nr 68762/14\)](#), Strasbourg, Comisarul Consiliului Europei pentru Drepturile Omului, 16 martie 2015.

- Curtea Europeană a Drepturilor Omului (2023), [Mammadli v. Azerbaijan](#), Nr. 47145/14, 19 aprilie 2018.
- Comisarul Consiliului Europei pentru Drepturile Omului (2018), [Reacția Comisarului pentru Drepturile Omului al Consiliului Europei în calitate de terță parte în cauza Anar Mammadli v. Azerbaidjan \(Cererea nr 47145/14\)](#), Strasbourg, Comisarul Consiliului Europei pentru Drepturile Omului, 30 martie 2015.
- Curtea Europeană a Drepturilor Omului (2023), [Jafarov v. Azerbaijan](#), Nr. 69981/14, 17 martie 2016.
- Comisarul Consiliului Europei pentru Drepturile Omului (2018), [Reacția Comisarului pentru Drepturile Omului al Consiliului Europei în calitate de terță parte în cauza Rasul Jafarov v. Azerbaidjan \(Cerere nr 69981/14\)](#), Strasbourg, Comisarul Consiliului Europei pentru Drepturile Omului, 30 martie 2015.

În cazul [Ecodefence și alții v. Rusia](#), 73 de ONG-uri ruse și directorii acestora au depus un total de 61 de plângeri privind restricțiile asupra dreptului lor la libertatea de exprimare și de asociere ca urmare a clasificării lor drept „agenți străini” finanțați din „surse străine” și implicarea în „activitate politică” conform Legii agenților străini ruși adoptată în 2012. Actul impunea ONG-urilor ruse, despre care se considera că se implică în „activitate politică” și că au primit „finanțări străine”, să solicite înregistrarea ca „agenți străini”, sub amenințarea cu sancțiuni administrative și penale, să-și eticheteze publicațiile ca provenind de la o organizație de „agenți străini”, să posteze informații despre activitățile lor pe internet și să se supună unor cerințe mai ample de contabilitate și raportare. Ministerului rus al Justiției a primit puterea de a înscrie organizațiile în registrul agenților străini la propria discreție. Aplicarea Legii agenților străini a dus la impunerea de amenzi administrative, cheltuieli financiare și restricții asupra activităților, în urma cărora multe organizații au fost lichidate pentru încălcarea cerințelor sau au fost nevoite să ia decizii de auto lichidare deoarece nu au putut plăti amenzile sau pentru a evita noi sancțiuni. În intervenția sa în calitate de terță parte, Comisarul pentru Drepturile Omului a remarcat că *„este surprinzător faptul că apărătorii drepturilor omului constituie cea mai mare categorie individuală de organizații necomerciale înregistrate ca agenți străini (44, sau 30%)”* și că *„efectele negative din Legea agenților străini privind apărătorii drepturilor omului și organizațiile necomerciale ridică întrebări cu privire la legitimitatea măsurilor restrictive ale statului în lumina articolului 18 din Convenție”*.

În hotărârea sa, Curtea a reținut că drepturile reclamantilor la libertatea de exprimare și de asociere au fost limitate, cu încălcarea articolului 11 din Convenția Europeană a Drepturilor Omului și, pentru aceasta, statul pârât trebuia să le plătească despăgubiri pentru prejudiciul moral. În hotărârea sa, Curtea face referire la mai multe evaluări juridice ale Legii agenților străini, inclusiv față de Declarația Națiunilor Unite privind apărătorii drepturilor omului și Rezoluția 22/6 a Consiliului pentru Drepturile Omului al Națiunilor Unite privind protecția apărătorilor drepturilor omului (21 martie 2013).

Lectură suplimentară

- Comisarul Consiliului Europei pentru Drepturile Omului (2017), [Reacția Comisarului pentru Drepturile Omului al Consiliului Europei în calitate de terță parte în cauza Ecodefence și alții v. Rusia \(Cererea nr. 9988/13 și 48 alte aplicații\)](#), Strasbourg, Comisarul Consiliului Europei pentru Drepturile Omului, 5 iulie 2017.

În cauza [Estemirova v Rusia](#), reclamanta a depus o plângere privind răpirea și uciderea surorii ei, o cunoscută activistă rusă pentru drepturile omului și membră a consiliului de administrație al unui ONG local, dar și pentru eficacitatea cu care s-a desfășurat ancheta care a urmat. În intervenția sa în calitate de terță parte, Comisarul pentru Drepturile Omului a remarcat că „*asasinarea Nataliei Estemirova nu trebuie privită izolat, ci ca parte a unui model mai larg de asasinare și intimidare a apărătorilor drepturilor omului în Caucazul de Nord și, în special, Republica Cecenă*”. Comisarul a mai menționat că „*autoritățile ruse nu au reușit să prevină și să reacționeze în mod corespunzător la cele mai grave încălcări ale drepturilor omului împotriva apărătorilor drepturilor omului din regiunea Caucazului de Nord*” și că „*spirala violenței împotriva apărătorilor drepturilor omului și stigmatizarea muncii acestora a avut un efect serios de inhibare și descurajare asupra activității independente pentru drepturile omului și a slăbit considerabil capacitatea de acțiune a apărătorilor drepturilor omului, exercitând astfel un impact negativ mai larg asupra protecției drepturilor omului la nivelul regiunii*”. În hotărârea sa, Curtea a reținut că nerespectarea unei anchete eficiente de către autoritățile ruse a constituit o încălcare a articolului 2 din Convenția Europeană a Drepturilor Omului, iar pentru aceasta statul pârât trebuia să plătească o despăgubire pentru prejudiciul moral. Deși Curtea nu a putut discerne suficiente elemente pentru a stabili prezumția de implicare a agenților de stat în incident, ea a recunoscut în mod explicit că „*împrejurările cauzei nu trebuie privite izolat de activitatea profesională a Nataliei Estemirova ca apărător al drepturilor omului*”.

Lectură suplimentară

- Comisarul Consiliului Europei pentru Drepturile Omului (2017), [Reacția Comisarului pentru Drepturile Omului al Consiliului Europei în calitate de terță parte în cauza Svetlana Khusainovna Estemirova împotriva Federației Ruse \(Cererea nr 42705/11\)](#), Strasbourg, Comisarul Consiliului Europei pentru Drepturile Omului, 14 martie 2016.

III. Protecția avertizorilor

Eficacitatea avertizării ca instrument important pentru prevenirea și expunerea abuzului, precum și îmbunătățirea transparenței în societate a fost recunoscută de mult timp în multe părți ale lumii. Cu toate acestea, nu sunt mulți avertizori pentru că nu se simt protejați și se tem de răzbunare, răspundere juridică și alte consecințe adverse pentru ei înșiși și pentru alte persoane apropiate sau asociate cu ei. O serie de studii recente și o serie de bune practici consolidate au arătat că protecția avertizorilor poate încuraja raportarea și, astfel, poate facilita prevenirea și detectarea faptelor greșite, cum ar fi practicile corupte, fraudă și diverse încălcări ale legii.

În ultimii ani, un număr tot mai mare de **inițiative de politici** specializate la nivel internațional și UE au cerut o protecție mai puternică a avertizorilor.

Organizația Națiunilor Unite (ONU) a pledat în mod constant pentru protecția drepturilor avertizorilor, ținând cont de experiența globală vastă în acest domeniu. [Articolul 33 din Convenția ONU împotriva corupției \(UNCAC\)](#), adoptată în 2003, solicită semnatarilor UNCAC să ia în considerare includerea în sistemul lor juridic intern de măsuri adecvate pentru a oferi protecție împotriva oricărui tratament nejustificat al oricărei persoane care raportează autorităților competente, cu bună-credință și din motive rezonabile, orice fapte privind infracțiunile stabilite în conformitate cu convenția.

În [Recomandarea CM/Rec\(2014\)7 privind protecția avertizorilor](#), Consiliul Europei încurajează statele membre să dispună de un cadru normativ, instituțional și judiciar care să protejeze drepturile și interesele persoanelor care, în contextul activității lor, raportează sau dezvăluie informații despre amenințări sau prejudicii aduse interesului public.

În 2016, în raportul său intitulat [Angajamentul pentru o protecție eficace a avertizorilor](#), Organizația pentru Cooperare și Dezvoltare Economică (OCDE) subliniază importanța protecției avertizorilor pentru apărarea interesului public, pentru a promova o cultură a responsabilității și integrității atât în instituțiile publice cât și private și să încurajeze raportarea faptelor ilicite, fraudei și corupției indiferent de locul în care apar. Raportul analizează cadrele legale pentru protecția avertizorilor în țările OCDE și propune pașii prezentați în continuare pentru consolidarea legilor eficiente și cuprinzătoare privind protecția avertizorilor.

În 2017, **Comisia Europeană** a publicat raportul *Estimarea avantajelor economice ale protecției avertizorilor de integritate în achizițiile publice*. Studiul estimează pierderile din achizițiile publice din cauza lipsei de protecție a avertizorilor în UE, precum și potențialul real al unui sistem funcțional de protecție a avertizorilor pentru a preveni utilizarea abuzivă a fondurilor publice în achizițiile publice, care depășesc cu mult costurile.

Se estimează un cost anual al corupției în UE de 120 de miliarde euro, ceea ce reprezintă aproximativ 1 procent din PIB-ul total al UE. Mai exact, în domeniul achizițiilor publice, riscul de corupție este estimat la 5,3 miliarde euro anual pentru UE. Protecția avertizorilor, care raportează sau dezvăluie informații cu privire la amenințările la adresa interesului public la care au fost martori în timpul activității lor, poate contribui la lupta împotriva corupției și la protejarea drepturilor fundamentale în UE.

[Estimarea beneficiilor economice ale protecției avertizorilor în achizițiile publice](#), Comisia Europeană, Milieu Ltd., 2017.

În [Comunicarea din 2018 pentru consolidarea protecției avertizorilor la nivelul UE](#), Comisia Europeană recunoaște că dezvăluirea cazurilor de infracțiuni, de exemplu, corupția, atât în sectorul public, cât și în cel privat, este o practică necesară pentru a face lumină asupra disfuncționalităților sistemice care dăunează grav interesului public, erodează democrația și bunăstarea cetățenilor. În comunicare este observat că elementele de protecție a avertizorilor au fost deja introduse în anumite instrumente ale UE în anumite domenii, dar subliniază că protecția avertizorilor disponibilă în prezent în UE este fragmentată în statele membre și inegală între sectoarele politice. Comunicarea solicită asigurarea și consolidarea protecției celor care fac dezvăluiri, deoarece aceștia își riscă adesea cariera, mijloacele de existență și, în unele cazuri, suferă repercusiuni grave și de lungă durată financiare, de sănătate, pentru reputație și personale.

În acest context, Comisia Europeană a stabilit un cadru politic pentru a consolida protecția avertizorilor la nivelul UE prin propunerea unei Directive privind protecția avertizorilor.

Lectură suplimentară

- Consiliul Europei (2014), [Recomandarea CM/Rec\(2014\)7 a Comitetului de Miniștri către statele membre privind protecția avertizorilor](#), 30 aprilie 2014.

- Consiliul Europei (2022), [Raport de evaluare privind Recomandarea CM/Rec\(2014\)7 privind protecția avertizorilor. Protecția avertizorilor](#), iunie 2022.
- Consiliul Europei (2019), [Raport, Protecția avertizorilor Provocări și oportunități pentru administrația locală și regională](#), 3 aprilie 2019.
- Organizația Internațională a Muncii (2020), [Protecția avertizorilor în sectorul serviciului public](#), septembrie 2020.
- OECD (201), [Raport, Angajamentul pentru o protecție eficientă a avertizorilor](#), 16 martie 2016.
- Biroul Ombudsmanului pentru avertizori, [Organizații de asistență pentru avertizori și resurse juridice](#).
- [Listă cu literatură academică asupra acestui subiect](#).

Legislația Uniunii Europene. În prezent, legislația europeană oferă protecție explicită și specifică pentru avertizori. [Directiva UE 2019/1937 privind protecția persoanelor care raportează încălcări ale dreptului Uniunii](#) (Directiva privind avertizarea în interes public sau Directiva), intrată în vigoare pe 16 decembrie 2019, instituționalizează protecția persoanelor care raportează încălcări în cadrul UE, care poate avea un impact important asupra prevenirii fraudei și corupției și asupra combaterii infracțiunilor grave, inclusiv a infracțiunilor de mediu și promovează dezvoltarea durabilă.

Se concentrează pe crearea de canale eficiente și protejate din punct de vedere juridic pentru gestionarea informațiilor și introduce standarde minime de protecție împotriva represaliilor și căi de atac pentru persoanele care raportează încălcări ale legislației UE și ale legislației naționale corespunzătoare într-o gamă largă de domenii de politică cheie.

O serie de încălcări ale dreptului Uniunii sunt incluse în **domeniul de aplicare material** al directivei.

(a) încălcări care privesc următoarele domenii (definite printr-o trimitere la o listă de acte ale Uniunii prevăzute în anexa la directivă):

(i) achiziții publice;

(ii) servicii financiare, produse și piețe și prevenirea spălării banilor și a finanțării terorismului; (iii) siguranța și conformitatea produsului;

(iv) siguranța transportului;

(v) protecția mediului;

(vi) protecția împotriva radiațiilor și securitatea nucleară;

(vii) siguranța alimentelor și a hranei pentru animale, sănătatea și bunăstarea animalelor; (viii) sănătatea publică;

(ix) protecția consumatorilor

(b) **încalcări care afectează interesele financiare ale Uniunii;**

(c) **încalcări legate de piața internă**, inclusiv încălcări ale normelor Uniunii în materie de concurență și ajutoare de stat, precum și încălcări legate de piața internă în legătură cu acte care încalcă normele

privind impozitul pe profit sau aranjamentele al căror scop este obținerea unui avantaj fiscal care contravine obiectului sau scopului legii aplicabil privind impozitul pe profit.

În paralel, statele membre sunt împuternicite să extindă domeniul de aplicare al protecției în temeiul dreptului național la domenii sau acțiuni care nu sunt reglementate de directivă. Câteva țări, inclusiv Bulgaria, folosesc acest drept.

Directiva prevede că ar trebui să se acorde protecție **cele mai largi categorii posibile de persoane** care, indiferent dacă sunt cetățeni ai Uniunii sau ai unor țări din afara UE, în virtutea activităților lor legate de muncă, indiferent de natura acestor activități, au acces privilegiat la informații privind încălcările care ar fi în interesul public de raportat și care ar putea suferi represalii dacă le raportează. Sfera acestora cuprinde cel puțin persoanele cu statut de lucrător, inclusiv funcționarii publici sau cu statut de lucrător liber profesionist, acționarii și persoanele aparținând consiliului de administrare, conducere sau supraveghere al unei întreprinderi, inclusiv membrii neexecutivi, precum și voluntari și stagiați plătiți sau neremunerați, orice persoană care lucrează sub supravegherea și conducerea contractorilor, subcontractanților și furnizorilor. Aceasta prevede că măsurile de protecție a avertizorilor se aplică, după caz, și pentru: facilitatori; terțe persoane care au legătură cu persoanele raportoare și care ar putea suferi represalii într-un context profesional, cum ar fi colegii sau rudele persoanelor care raportează; și entitățile juridice pe care persoanele raportoare le dețin, pentru care lucrează sau cu care sunt conectate în alt mod într-un context legat de muncă.

Pentru a asigura detectarea și prevenirea în mod eficace a vătămarilor grave aduse interesului public, Directiva oferă **definiții clare** pentru încălcări și informații despre încălcări, raportare internă și externă, dezvăluire publică, persoana care raportează, facilitator, context profesional, persona vizată, represalii, întreprinderea unor acțiuni subsecvente, feedback, autoritate competentă.

Pentru detectarea și prevenirea în mod eficace a încălcărilor dreptului Uniunii, este esențial ca informațiile relevante să ajungă rapid la cei mai apropiați de sursa problemei, cei mai capabili să investigheze și cu competențe de a o remedia, acolo unde este posibil.

Directiva obligă statele membre să stabilească canale de raportare **interne** și **externe** pentru avertizorii care lucrează în sectorul public și privat, precum și să păstreze confidențialitatea persoanei care raportează. Este necesar ca multe entități publice și private să introducă propriile canale interne prin care potențialii avertizori pot raporta.

Persoanele care efectuează raportări ar trebui să fie încurajate să utilizeze mai întâi canalele interne de raportare și să raporteze angajatorului lor, în cazul în care astfel de canale le sunt disponibile și se poate preconiza în mod rezonabil că vor funcționa. Pentru entitățile juridice din sectorul privat, obligația de a institui canale interne de raportare ar trebui să fie proporțională cu dimensiunea lor și cu nivelul de risc pe care activitățile acestora îl prezintă pentru interesul public. **Toate întreprinderile care au cel puțin 50 de lucrători ar trebui să fie obligate să instituie canale interne de raportare, indiferent de natura activităților lor, pe baza obligației acestora de a colecta TVA.** În urma unei evaluări adecvate a riscurilor, statele membre ar putea să solicite și altor întreprinderi să instituie canale interne de raportare în anumite cazuri, de exemplu, în situația în care există riscuri semnificative ce pot rezulta din activitățile lor.

Totodată, directiva îndeamnă statele membre să stabilească un cadru de reglementare cuprinzător și recomandă ca toate cele trei tipuri de canale (interne, externe și mecanismele de dezvăluire publică) să fie interconectate și interactive.

Implementarea în mod eficace a Directivei UE privind avertizarea în interes public se bazează pe existența unui cadru juridic național eficient și a unei infrastructuri instituționale și organizaționale puternice, precum și pe o înțelegere mai profundă a valorilor fundamentale ale statului de drept și ale democrației, inclusiv dreptul la libertate, de exprimare și de a primi sau de a transmite informații consacrate în Articolul 11 din Carta drepturilor fundamentale a UE.

Lectură suplimentară

- Centrul național de avertizare, [Directiva Uniunii Europene privind avertizorii](#).
- Deloitte, [Directiva UE privind avertizorii; ce înseamnă pentru tine? Evidențierea cerințelor legale într-o manieră practică](#).
- Abazi V., [Directiva UE privind avertizorii: Un element ce face diferența pentru protecția avertizorilor?](#), Industrial Law Journal, Vol. 49(4), p. 640-656, 2020
- Comisia Europeană (2022), [Iulie-Pachetul privind încălcările: deciziile cheie](#), 15 iulie 2022.

Procesul de transpunere. Directiva a stabilit data de 17 decembrie 2021 ca termen limită pentru ca statele membre să-și transpună dispozițiile în sistemele lor juridice și instituționale naționale, adică să pună în vigoare actele cu putere de lege și actele administrative necesare pentru a se conforma acesteia. Cu toate acestea, majoritatea statelor membre (cu excepția Danemarcei și a Suediei) au întârziat adoptarea legilor de transpunere relevante. Multe țări, printre care [Bulgaria](#) și [România](#) au transpus Directiva sub presiunea procedurilor de constatare a neîndeplinirii obligațiilor inițiate de Comisia Europeană în 2022.

Întârzierile în transpunere și procesul incomplet de transpunere indică faptul că practica de avertizare încă nu a fost instituită și aplicată de mai multe persoane atunci când sunt martorii unor încălcări în contextul angajării. Deși înainte de Directivă multe state membre aveau o serie de prevederi legale în această problemă, nestructurate, regăsindu-se în cadrul mai multor acte juridice sau colectate într-un singur act, standardele introduse de directivă stabileau noi cerințe mai înalte.

Indiferent de data specifică a adoptării (cel mai adesea în 2022 și începutul anului 2023), aproape toate legile de transpunere au intrat în vigoare abia recent. În consecință, într-o serie de state membre, legislația secundară, regulile interne, infrastructura instituțională și organizațională pentru raportare și monitorizare, precum și sistemele de protecție și măsurile de sprijin pentru avertizori sunt încă în curs de dezvoltare. În plus, multe state membre, chiar și dintre cele cu legislație anterioară în acest domeniu, nu au experiență în punerea în aplicare a standardelor Directivei privind avertizarea în interes public.

Conform [EU Whistleblowing Monitor](#) creat de WIN în 2018 pentru a urmări transpunerea Directivei UE privind avertizarea în interes public în toate cele 27 de state membre și alte surse de informații disponibile, până în august/septembrie 2023, 25 de state membre ale UE au transpus Directiva privind denunțările. Transpunerea este încă în așteptare doar în Estonia și Polonia. Câteva exemple despre starea actuală:

Bulgaria a adoptat legislația privind avertizarea în interes public la data de 27 ianuarie 2023. Legea este în vigoare din 4 mai 2023, dar în ceea ce privește angajatorii din sectorul privat care au între 50 și 249 de lucrători sau angajați, aceasta a devenit aplicabilă de la 17 decembrie 2023. Comisia pentru protecția datelor cu caracter personal (CPCP) a fost desemnată ca un mecanism extern de primire și procesare a raportărilor de încălcări. CPCP este autorizată să înainteze rapoartele primite către autoritatea competentă, în funcție de subiectul semnalării. Autoritățile competente sunt enumerate exhaustiv în lege. Avocatul poporului are sarcina de a efectua audituri periodice ale activităților CPCP.

Polonia nu a transpus încă directiva. În februarie 2023, Comisia Europeană a decis să trimită Polonia împreună cu alte state membre la Curtea Europeană de Justiție pentru netranspunerea și notificarea măsurilor naționale de transpunere a Directivei UE privind avertizarea în interes public.

România a adoptat o nouă lege privind avertizarea în interes public la 13 decembrie 2022, intrată în vigoare de la 22 decembrie 2022 (Legea anterioară privind protecția funcționarilor publici în cazuri de avertizare în interes public a fost adoptată în 2004). La data de 28 martie 2023 a fost promulgată și a intrat în vigoare o nouă lege pentru modificarea cadrului de denunțare a neregulilor din România. Legea modifică prevederile referitoare la raportarea anonimă, care au fost considerate a fi prea stricte. Autoritățile competente să primească sesizări privind încălcările legii includ autoritățile și instituțiile publice, care au fost mandatate să primească și să soluționeze sesizările referitoare la încălcări ale legii, potrivit domeniului lor de competență, precum și Agenția Națională de Integritate sau alte autorități și instituțiile publice cărora Agenția le transmite rapoarte spre rezolvare.

Obiectivul principal după transpunerea Directivei este de a sprijini punerea în aplicare corectă și adecvată a legislației naționale existente sau nou adoptate care transpune Directiva privind avertizarea în interes public și de a contribui la crearea unui mediu favorabil pentru raportarea și informarea privind încălcările legislației Uniunii prin: a) creșterea gradului de conștientizare a actorilor publici și privați, a practicienilor în domeniul dreptului și a publicului larg cu privire la canalele de raportare și remediile și măsurile de protecție împotriva represaliilor, b) consolidarea capacității OSC-urilor, autorităților publice, practicienilor în domeniul dreptului și companiilor private de a implementa în mod eficient regulile de protecție a avertizorilor și proceduri, c) efectuarea de analize și sondaje, dezvoltarea de instrumente și programe de formare și consolidarea cooperării dintre instituții și OSC și d) recomandarea de îmbunătățiri și modificări ale cadrului legislativ.

Lectură suplimentară

- Integrity Line (2023), [CARTE ALBĂ. Ghid experti: Legile privind denunțările în Uniunea Europeană](#), iulie 2023.

Coaliția privind protecția avertizorilor de integritate din Europa de Sud-Est (2023), [Transpunerea în Europa de Sud-Est a Directivei UE 2019/1937 privind protecția persoanelor care raportează încălcări: Provocări și lecții învățate](#), 15 iulie 2023.

Starea actuală: Provocări și realizări. Odată cu adoptarea și transpunerea directivei, UE și statele membre se confruntă cu o nouă situație, în care un singur act juridic la nivelul UE, transpus în sistemele juridice și instituționale naționale, înlocuiește protecția fragmentată și adesea inconsecventă aplicată în cazul avertizorilor până acum. Pentru a răspunde cerințelor acestui nou mediu, sunt necesare acțiuni inovatoare care să completeze eforturile anterioare investite în prevenirea abaterilor și încălcărilor legilor și încurajarea persoanelor să raporteze situațiile care identifică probleme fără a se teme de eventuale represalii.

Într-o prezentare generală recentă prin [Domenii prioritare - Protecția avertizorilor](#) UNODC afirmă că aproximativ 70% dintre țările care au finalizat primul ciclu al Mecanismului de evaluare a implementării UNCAC au primit o recomandare de a lua în considerare consolidarea implementării Articolului 33 din Convenție legat de protecția persoanelor care raportează. Acesta rezumă că într-un număr mare de țări, indiferent de cadrele juridice (adesea inexistente sau insuficiente), implementarea inefficientă a regimurilor de protecție a avertizorilor reprezintă o provocare pentru toate părțile interesate implicate.

Dintre problemele identificate, următoarele sunt cele mai relevante pentru Statele Membre:

- a) **formarea adecvată și dezvoltarea de linii directe** pentru a se asigura că identitatea avertizorului este protejată,
- b) **colaborarea sau coordonarea dintre agențiile relevante**, în special autoritățile de reglementare și agențiile de aplicare a legii care investighează infracțiuni administrative și penale,
- c) **dialog cu alte părți interesate** precum întreprinderi, avocați și organizații ale societății civile.

Pe lângă nevoile și provocările comune subliniate până acum în unele State Membre, persistă un nivel ridicat de corupție și probleme legate de statul de drept. [Indicele de Percepție a Corupției \(IPC\) 2022](#) arată că majoritatea țărilor nu reușesc să oprească corupția, în timp ce eforturile de combatere a corupției au stagnat în mai mult de jumătate din țări de mai bine de un deceniu. Statele membre ale UE cu cele mai proaste performanțe au fost Bulgaria (43 de puncte), România (46 de puncte), Croația (50 de puncte), Malta (51 de puncte) și Polonia (55 de puncte), în special în comparație cu scorurile majorității țărilor vest-europene, al căror scor a fost cuprins între 70 și 90. Studiul din 2021 al Transparency International [Aranjamente instituționale pentru avertizarea în interesul public: provocări și bune practici](#) evidențiază câteva lecții bazate pe dovezile colectate. Una dintre concluziile importante este că **protecția avertizorilor împotriva represaliilor nu ar trebui lăsată numai în sarcina instanțelor, mai ales în cazul în care avertizorii nu au acces la sprijin juridic și financiar**. Raportul notează, de asemenea, că OSC-urile pot oferi sfaturi individuale avertizorilor, dar trebuie abordată problema resurselor.

[Raportul privind statul de drept 2022](#) relevă deficiențe în multe țări, strâns legate de rolul și protecția avertizorilor.

Pentru a promova denunțarea și potențialul acesteia de a preveni sau detecta abaterile și pentru a contribui la o implementare mai bună și adecvată a măsurilor de protecție a avertizorilor, necesitatea

consolidării infrastructurii instituționale de raportare internă și externă, bazată pe parteneriatul public-privat și folosind capacitatea sectorului civil la nivel național și UE este deosebit de importantă.

Resurse utile pot fi găsite la:

- Centrul Național al Avertizorilor - [National Whistleblower Center \(NWC\)](#)
- [Centrul European pentru Drepturile Avertizorilor \(ECWR\)](#)
- Centre de advocacy și consiliere juridică - [Advocacy and Legal Advice Centres \(ALACs\)](#)
- Rețeaua internațională pentru avertizori - [Whistleblowing International Network \(WIN\)](#)
- Coaliția internațională a grupurilor anticorupție și a avocaților avertizorilor- [The international coalition of anti-corruption groups and whistleblower advocates](#)

Jurisprudență. CtEDO a stabilit jurisprudența privind protecția avertizorilor în temeiul articolului 10 CtEDO. Într-una dintre cauzele relevante privind perioada anterioară introducerii Directivei UE, cauza [Guja v Moldova \(2008\)](#), Curtea a elaborat șase criterii pentru a stabili în ce condiții se acordă protecție avertizorilor în temeiul articolului 10 CtEDO (libertatea de exprimare). Criteriile „Guja” sunt:

- a) dacă avertizorul a avut **canale alternative de raportare** înainte de a raporta public;
- b) dacă informațiile dezvăluite au fost de **interes public**;
- c) dacă a fost efectuată o verificare prealabilă a **autenticității informațiilor dezvăluite**;
- d) ce **prejudiciu** a fost cauzat angajatorului ca urmare a dezvăluirii;
- e) dacă avertizorul a acționat cu **bună-credință**;
- f) dacă pedeapsa aplicată a fost **corespunzătoare**.

Într-un alt caz, mai recent, [Halet v. Luxemburg](#) [14 februarie 2023], Marea Cameră a declarat că Halet ar trebui într-adevăr să fie protejat în temeiul articolului 10 din CtEDO, deoarece a raportat fapte (mai exact chestiuni fiscale) care erau de interes public. În special, Curtea a clarificat modalitatea de a găsi un echilibru între interesul public în informațiile dezvăluite și efectele nocive care decurg din divulgare. Această hotărâre s-a abătut în mod semnificativ de la hotărârile anterioare atât a instanței din Luxemburg cât și cea a celei de-a Treia Cameră a CtEDO.

Lectură suplimentară

- E.R. Boot, [Fezabilitatea unei apărări de interes public pentru procedura de avertizare](#), Law and Philosophy, mai 2019.

Jurisprudență

- [Gawlik v Liechtenstein \(2021\)](#) și [Bucur și Toma v. Romania \(2013\)](#) (, [Heinisch v Germania \(2011\)](#) (angajat din sectorul privat), [Wojczuk v Polonia \(2021\)](#).

Directiva UE și jurisprudența CtEDO. Directiva privind avertizarea în interesul public se referă la faptul că avertizorii își folosesc dreptul la libertatea de exprimare, care este recunoscut atât în articolul

11 din Carta drepturilor fundamentale a UE, cât și în articolul 10 din Convenția Consiliului Europei privind drepturile omului și libertatea fundamentală.

Există, totuși, o serie de diferențe clare între directivă și jurisprudența CtEDO. În primul rând, **Directiva UE îi protejează doar pe cei care raportează încălcări ale legislației UE**. Potrivit CtEDO, se preconizează de regulă ca avertizorul să raporteze prima oară în cadrul organizației (în timp ce directiva se abține de la a solicita o utilizare preferențială a raportării interne). În plus, Curtea aplică criteriile „bunei-credințe” și „interesului public”, niciunul dintre acesta nefiind impus de directivă. CtEDO stabilește, de asemenea, o legătură între protecția avertizorilor și prejudiciul cauzat angajatorului, deși nu este prevăzută o astfel de legătură în directivă.

Directiva nu oferă protecție avertizorilor care raportează probleme legate de securitatea națională. Acești avertizori pot fi protejați numai în temeiul articolului 10 CtEDO. [Unii experți](#) susțin că jurisprudența CtEDO este aplicabilă oricărui tip de plângere suferită de avertizor, atâta timp cât există un interes public în dezvăluirea informațiilor, ceea ce înseamnă că criteriul cheie în acest caz este ca informațiile să fie de interes pentru public. În schimb, directiva nu este compatibilă cu elementul de interes public.

Rămâne de văzut dacă și în ce măsură jurisprudența CtEDO se va dezvolta într-o direcție care să țină cont sau nu de directiva UE.

Lectură suplimentară

- Kafteranis D., Brockhaus R. (2020), [Este timpul să reconsiderăm jurisprudența Curții de la Strasbourg cu privire la avertizori](#), 21 septembrie 2020.
- Vandekerckhove W. (2016), [Libertatea de exprimare ca „promisiune încălcată” a protecției avertizorilor](#), Revue des droits de l'homme, iunie 2016.

Elemente ale statului de drept în legislația UE privind anti-discriminarea

Autor: Giota Masouridou, avocat

Rezumat general. Scopul acestei secțiuni este de a spori cunoștințele despre standardele statului de drept derivate din diverse surse, în special în domeniul legislației UE și al dreptului internațional care vizează combaterea discriminării. Un exemplu de succes al dezvoltării progresive a protecției împotriva discriminării pentru toate persoanele poate fi văzut în interacțiunea dintre formele internaționale, regionale și supranaționale de cooperare dintre state, organizații internaționale și ale UE și instanțele internaționale și CJUE.

Scopul este de a explica interacțiunea dintre statul de drept și drepturile individuale fundamentale și modul în care avocații își pot îmbunătăți situația pentru protejarea drepturilor omului ca o problemă a statului de drept. În special, principiile egalității și nediscriminării fac parte din fundamentele statului de drept. Drepturile omului, statul de drept și democrația sunt interconectate și se consolidează reciproc și aparțin valorilor și principiilor de bază universale și indivizibile ale statelor membre ale Uniunii Europene. Progresul statului de drept la nivel național, al UE și internațional este esențială pentru creșterea economică susținută și favorabilă incluziunii, dezvoltarea durabilă și realizarea deplină a tuturor drepturilor omului și libertăților fundamentale, toate acestea întărind, la rândul lor, statul de drept.

Avocații din diferite țări sunt expuși în continuare la o varietate de exemple și domenii de drept pentru a deveni conștienți de dispozițiile și mecanismele legislative UE și internaționale disponibile pentru a preveni, corecta și sancționa abuzurile statului de drept în lupta lor pentru justiție.

Formatorii ar trebui să folosească acest capitol ca o oportunitate de a ilustra modul în care drepturile fundamentale, principiul de nediscriminare și de egalitate în fața legii pot fi discutate în baza Statului de drept, pe baza exemplelor concrete din jurisprudența privind legislația relevantă a UE. Acest lucru oferă oportunitatea de a explora aceste principii într-o manieră practică, și nu într-un mod prea teoretic, declarativ. Subiectele abordate sunt potrivite pentru toate nivelurile de cunoștințe. Materialul pregătit pe baza conținutului acestui capitol ar trebui să se concentreze pe cazuri legate de grupurile identificate ca fiind cele mai vulnerabile în țările consorțiului (imigranți și refugiați, femei, persoane din comunitatea LGBTQ+).

Module asociate

Modulul 3 Trainer of Trainers – Statul de drept și societatea civilă

Modulul introductiv 2 – Statul de drept și exercitarea drepturilor democratice fundamentale

Modulele avansate 1 – Statul de drept în UE – provocări și abordări europene și **2** – Argumentarea statului de drept – aprofundare teme specifice

Conținutul capitolului

- Cadrul anti-discriminare al Consiliului Europei
- Cadrul UE privind anti-discriminarea
- Relația dintre dreptul UE și dreptul internațional

I. Cadrul anti-discriminare al Consiliului Europei

Principiul nediscriminării este consacrat într-o serie de tratate ale Consiliului Europei.

Interzicerea discriminării este stabilită în articolul 14 din Convenția europeană a drepturilor omului, care garantează tratamentul egal în exercitarea celorlalte drepturi prevăzute în Convenție.

[Protocolul nr. 12 la Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale](#) a fost semnat în anul 2000 și a intrat în vigoare din 01/04/2005 după 10 ratificări. Protocolul nu a fost încă [ratificat](#) de toate statele membre ale UE. Inovația sa este că extinde domeniul de aplicare al interzicerii discriminării la egalitatea de tratament în exercitarea unui drept, inclusiv a drepturilor conferite de legislația națională.

[Carta Socială Europeană](#) conține în articolul E o interdicție explicită a discriminării, introducând o clauză orizontală care acoperă motive precum rasa, culoarea, sexul, limba, religia, opiniile politice sau de altă natură, originea națională sau socială, asocierea cu o minoritate națională în domeniul sănătății, nașterea sau „alt statut”. Protocolul adițional la Carta Socială Europeană prevede un sistem de reclamații colective. Acesta permite organizațiilor neguvernamentale (ONG-uri) care beneficiază de statut participativ la Consiliul Europei să depună plângeri colective împotriva unui stat care l-a ratificat pentru nerespectarea CES.

Protecția împotriva discriminării este prevăzută și în următoarele convenții; În Convenția-cadru pentru protecția minorităților naționale, Convenția privind acțiunea lupta împotriva traficului de ființe umane și Convenția privind accesul la documentele oficiale. Protocolul la Convenția privind criminalitatea informatică prevede, de asemenea, protecție împotriva discriminării. În plus, Convenția privind prevenirea și combaterea violenței împotriva femeilor și a violenței domestice (Convenția de la Istanbul) condamnă toate formele de discriminare împotriva femeilor. Convenția privind drepturile omului și biomedicina interzice orice formă de discriminare împotriva unei persoane pe baza patrimoniului său genetic.

[Comisia Europeană împotriva Rasismului și Intoleranței \(ECRI\)](#), un organism pentru drepturile omului al Consiliului Europei, monitorizează problemele de rasism, xenofobie, antisemitism, intoleranță și discriminare rasială.

II. Cadrul legislativ al UE privind anti-discriminarea

Interzicerea discriminării exercitate pe motiv de naționalitate este un principiu fundamental stabilit în Tratatul privind funcționarea UE (articolele 18 și 45 din TFUE) și în CDF(UE). În conformitate cu aceasta din urmă, discriminarea pe motive de naționalitate este interzisă în domeniul de aplicare al tratatelor și fără a aduce atingere vreuneia dintre dispozițiile specifice ale acestora. Legislația specială a UE anti-discriminare a fost inițial limitată la o dispoziție care interzice discriminarea pe criterii de sex la locul de muncă. Odată cu revizuirile ulterioare ale tratatelor, demnitatea umană, libertatea, democrația, egalitatea, statul de drept și respectarea drepturilor omului au devenit valorile fondatoare ale Uniunii, încorporate în tratatele sale și integrate în toate politicile și programele sale.

Potrivit articolului 2 din TUE, principiul nediscriminării este una dintre valorile fundamentale ale Uniunii. Articolul 10 din TFUE impune UE să combată discriminarea pe motive de sex, rasă sau origine etnică, religie sau convingeri, dizabilitate, vârstă sau orientare sexuală, atunci când își definește și își pune în aplicare politicile și activitățile.

Când Tratatul de la Amsterdam a intrat în vigoare în 1999, UE a dobândit capacitatea de a lua măsuri pentru combaterea discriminării pe o gamă largă de motive. Această competență a condus la introducerea de noi directive privind egalitatea, precum și la revizuirea prevederilor existente privind egalitatea între sexe. Există acum un corp considerabil de legi anti-discriminare în UE. [Directiva 2000/43/CE](#) împotriva discriminării pe motive de rasă și origine etnică; [Directiva 2000/78/CE](#) împotriva discriminării la locul de muncă pe motive de religie sau convingeri, dizabilitate, vârstă sau orientare sexuală; [Directiva 2006/54/CE](#) privind egalitatea de tratament între bărbați și femei în materie de încadrare în muncă și de muncă; [Directiva 2004/113/CE](#) cu privire la egalitatea de tratament între bărbați și femei în ceea ce privește accesul și furnizarea de bunuri și servicii; [Propunere de directivă \(COM\(2008\)462\)](#) împotriva discriminării bazate pe vârstă, handicap, orientare sexuală și religie sau convingeri, care se extinde în afara locului de muncă.

Capitolul 3 din [Carta drepturilor fundamentale a UE](#) este dedicat egalității. Carta interzice „Discriminarea de orice fel, bazată pe motive precum sexul, rasa, culoarea, originea etnică sau socială, caracteristicile genetice, limba, religia sau convingerile, opiniile politice sau de orice altă natură, apartenența la o minoritate națională, averea, nașterea, un handicap, vârsta sau orientarea sexuală” (art. 21). Acest capitol conține și dispoziții privind egalitatea în fața legii (articolul 20); Diversitatea culturală, religioasă și lingvistică (Articolul 22), Egalitatea între femei și bărbați (Articolul 23); Drepturile

copilului (articolul 24); Drepturile persoanelor în vârstă (articolul 25); Integrarea persoanelor cu handicap (articolul 26).

III. Relația dintre legislația UE și legislația internațională

Toate statele membre ale UE sunt părți la următoarele tratate ale ONU privind drepturile omului, iar toate aceste tratate conțin o interdicție a discriminării: Pactul internațional pentru drepturile civile și politice (ICCPR); Pactul internațional pentru drepturile economice, sociale și culturale (ICESCR); Convenția internațională privind eliminarea tuturor formelor de discriminare rasială (ICERD); Convenția privind eliminarea tuturor formelor de discriminare împotriva femeilor (CEDAW); Convenția împotriva torturii și Convenția cu privire la drepturile copilului (CRC).

Legislația UE, inclusiv Directivele privind egalitatea, se referă la diferite tratate internaționale, inclusiv CEDAW, ICCPR, ICESCR, ICERD. Referințe la tratatele ONU pot fi găsite și în jurisprudența CtEDO. CtEDO a subliniat că Convenția Europeană a Drepturilor Omului nu poate fi interpretată singură, ci trebuie interpretată în conformitate cu principiile generale ale dreptului internațional. Trebuie luate în considerare toate normele relevante de drept internațional aplicabile relațiilor dintre părți, în special cele referitoare la protecția internațională a drepturilor omului. [Harroudj v. Franța, nr. 43631/09, alin. 42, Khamtokhu și Aksenchik v. Rusia, nr. 60367/08 și 961/11, privind CEDAW; Nachova și alții v. Bulgaria, nr. 43577/98 și 43579/98, privind ICERD].

Convenția din 2006 privind drepturile persoanelor cu handicap (CDPH) este primul tratat privind drepturile omului la nivel ONU deschis organizațiilor de integrare regională și a fost ratificată de UE în decembrie 2010. În 2015, Comitetul pentru drepturile persoanelor cu handicap a condus prima sa revizuire a modului în care UE și-a pus în aplicare obligațiile. În observațiile sale finale, Comitetul și-a exprimat îngrijorarea că directivele UE, Directiva privind egalitatea rasială (2000/43), Directiva privind bunurile și serviciile (2004/113) și Directiva privind egalitatea de gen (reformă) (2006/54), nu au reușit să interzică în mod explicit discriminarea pe bază de handicap și să ofere acomodare rezonabilă persoanelor cu handicap în domeniile protecției sociale, asistenței medicale, reabilitării, educației și furnizării de bunuri și servicii, cum ar fi locuințe, transport și asigurări. Acesta a recomandat UE să extindă protecția împotriva discriminării la persoanele cu handicap prin adoptarea propunerii de directivă orizontală privind egalitatea de tratament.

CDPH conține o listă extinsă de drepturi pentru persoanele cu handicap, care vizează asigurarea egalității în exercitarea drepturilor lor și impune statului o serie de obligații de a lua măsuri pozitive. În conformitate cu articolul 216 alineatul (2) din TFUE, acordurile internaționale încheiate de UE sunt obligatorii pentru Uniune și statele membre și fac parte din legislația Uniunii. Întrucât UE este parte la CDPH, instituțiile UE și statele membre trebuie să respecte Convenția atunci când aplică legislația UE. În plus, statele membre individuale au aderat la CDPH în nume propriu, ceea ce le impune direct obligații. CDPH a devenit un punct de referință pentru interpretarea atât a legislației UE, cât și a Convenției europene a drepturilor omului cu privire la discriminarea pe motive de handicap [CJUE, C-312/11, Comisia Europeană împotriva Republicii Italiene; CJUE, C-363/12, Z. împotriva Republicii Italiene]. Un departament guvernamental și Consiliul de conducere al unei școli comunitare; C-356/12, Wolfgang Glatzel împotriva Freistaat Bayern; C-395/15, Mohamed Daoudi v. Bootes Plus SL și alții; C-406/15, Petya Milkova v. Izpalnitelen direktor na Agentsiata za privatizatsia i sledprivatizatsionen kontrol].

În 2013, CJUE a aplicat definiția în conformitate cu conceptul de „dizabilitate” utilizat în Convenția Națiunilor Unite privind drepturile persoanelor cu handicap. CEJ a afirmat că „Directiva 2000/78 trebuie, pe cât posibil, să fie interpretată într-o manieră conformă cu Convenția”. [CJUE, cauzele conexe C-335/11 și C-337/11, HK Danmark acționând în numele dnei Jette Ring c. Dansk almennyttigt Boligselskab și HK Danmark în numele Lone Skouboe Werge v. Dansk Arbejdsgiverforening acționând în numele societății Pro Display A/S].

Principiile egalității și nediscriminării fac parte din fundamentele statului de drept.

Adunarea Generală a ONU în rezoluția sa [A/RES/66/102](#) a recunoscut că:

- statul de drept se aplică în mod egal tuturor statelor și organizațiilor internaționale, inclusiv Națiunilor Unite și organelor sale principale, și că respectarea și promovarea statului de drept și justiției ar trebui să le ghideze toate activitățile și să acorde predictibilitate și legitimitate acțiunilor acestora (alineatul 2);
- toate persoanele, instituțiile și entitățile, publice și private, inclusiv statele înseși, sunt răspunzătoare față de legi juste, corecte și echitabile și au dreptul, fără nicio discriminare, la o protecție egală a legii (alineatul 2);
- drepturile omului, statul de drept și democrația sunt interconectate și se consolidează reciproc și că aparțin valorilor și principiilor de bază universale și indivizibile ale Națiunilor Unite) (paragraful 5);
- promovarea statului de drept la nivel național și internațional este indispensabilă pentru creșterea economică susținută și favorabilă incluziunii, dezvoltării durabile, eradicării sărăciei și a foametei și realizării depline a tuturor drepturilor și libertăților fundamentale ale omului, inclusiv a dreptului la dezvoltare, și că toate acestea, la rândul lor, întăresc statul de drept” (par. 7);
- Statele și organizațiile internaționale, inclusiv Organizația Națiunilor Unite și organele sale principale, se angajează să respecte principiul bunei guvernări și o prestare eficientă, justă, nediscriminatorie și echitabilă a serviciilor publice referitoare la statul de drept, inclusiv la justiția penală, civilă și administrativă, soluționarea litigiilor comerciale și asistență judiciară (alineatul 12);
- independența sistemului judiciar, împreună cu imparțialitatea și integritatea acestuia, reprezintă o condiție prealabilă esențială pentru menținerea statului de drept și asigurarea că nu există nicio discriminare în administrarea justiției (alineatul 13);
- dreptul de acces egal la justiție pentru toți, inclusiv pentru membrii grupurilor vulnerabile, și importanța conștientizării cu privire la drepturile legale este esențială pentru a oferi servicii echitabile, transparente, eficiente, nediscriminatorii și responsabile, care promovează accesul la justiție pentru toți , inclusiv la asistența judiciară (alineatul 14).

Rezultă că în cadrul juridic internațional al drepturilor omului sunt incluse instrumente internaționale de combatere a formelor specifice de discriminare, inclusiv discriminarea împotriva popoarelor indigene, imigranților, minorităților, persoanelor cu handicap, femeilor, discriminarea rasială și

religioasă sau discriminarea bazată pe orientarea sexuală și identitatea de gen. De asemenea, Statele membre au recunoscut importanța asigurării faptului că femeile se bucură de toate beneficiile statului de drept pe baza egalității între bărbați și femei. Statele membre s-au angajat să folosească legea pentru a-și susține egalitatea în drepturi și pentru a le asigura participarea deplină și egală, inclusiv în instituțiile de guvernare și în sistemul judiciar, și și-au luat din nou angajamentul să stabilească cadre juridice și legislative adecvate pentru a preveni și a aborda toate formele de discriminare și violență împotriva femeilor și să le asigure legitimitatea și accesul deplin la justiție. UN Women, entitatea Națiunilor Unite pentru egalitatea de gen și emanciparea femeilor, se angajează să promoveze aceste probleme asistând sistemul ONU în formularea politicilor, standardelor și normelor globale, oferind sprijin tehnic și financiar statelor membre și formând parteneriate eficiente cu societatea civilă. Declarația subliniază importanța statului de drept pentru protecția drepturilor copiilor, inclusiv protecția juridică împotriva discriminării, violenței, abuzului și exploatarei, asigurând interesul superior al copilului în toate acțiunile și își reafirmă angajamentul față de punerea în aplicare deplină a prevederilor drepturilor copiilor.

În paralel, comitetele ONU emit recomandări generale privind combaterea discriminării și caută să contribuie la consolidarea democrației, a statului de drept și a păcii și securității între comunități, popoare și state. Un astfel de exemplu este [Recomandarea generală nr. 36 \(2020\) privind prevenirea și combaterea profilării rasiale de către agenții de aplicare a legii](#), publicată de Comitetul ONU pentru eliminarea discriminării rasiale.

Lectură suplimentară

- Pentru o diagramă cuprinzătoare privind procedurile de despăgubire în cazul încălcării principiului nediscriminării, consultați Comisia Europeană [CARTA DREPTURILOR FUNDAMENTALE A UE Când se aplică și cărei instanțe de adresezi în caz de încălcare?](#)
- Comitetul UE pentru drepturile persoanelor cu handicap, [Observații finale asupra raportului inițial al Uniunii Europene](#)
- Comitetul ONU pentru eliminarea discriminării rasiale [Recomandarea generală nr. 36 \(2020\) privind prevenirea și combaterea profilării rasiale de către agenții de aplicare a legii](#)
- Agenția UE pentru Drepturi Fundamentale [Manual de drept european privind nediscriminarea.](#)

Analiză comparativă a aplicării Cartei UE în consorțiul SM

Autor(i): Balázs Horváthy, Cercetător Adjunct, (TK JTI), CSS - Centrul de Științe Sociale

Rezumat general. Acest capitol continuă conținutul celui precedent și oferă o varietate de resurse și exemple concrete privind aplicarea drepturilor fundamentale, așa cum sunt consacrate în CDF(UE), în țările consorțiului. Resursele oferă acces la rezultatele cercetărilor anterioare referitoare la această problemă și permit o evaluare rapidă a situației în țările selectate.

Formatorii pot utiliza resursele disponibile în prezentul capitol pentru:

- a indica climatul general din statele membre respective față de aplicarea Cartei;
- a compara experiențele naționale cu aplicarea Cartei;
- a evidenția oportunitățile care trebuie explorate și exploatate în aplicarea Cartei;
- consolidarea utilității Cartei UE în litigiile interne;
- a evidenția provocările legate de aplicarea Cartei;
- a indica zonele de conflict între legislația națională și cerințele Cartei UE.

Diferitele extrase pot fi inserate în prezentări .ppt, utilizate direct din manual pe ecran partajat sau pot fi distribuite în avans participanților la cursul de formare.

Module asociate

Modulul 3 Trainer of Trainers – Statul de drept și societatea civilă

Modul introductiv 2 – Statul de drept și exercitarea drepturilor democratice fundamentale

Modulele avansate 1 – Statul de drept în UE – provocări și abordări europene și **2** – Argumentarea statului de drept – aprofundare teme specifice

Conținutul capitolului

- Aplicarea CDF(UE) în Bulgaria
- Aplicarea CDF(UE) în Grecia
- Aplicarea CDF(UE) în Ungaria
- Aplicarea CDF(UE) în Polonia
- Aplicarea CDF(UE) în România

Aplicarea CDF(UE) în Bulgaria

General

[Există o ambiguitate persistentă cu privire la statutul constituțional, din perspectivă națională, a dreptului UE și a Cartei. Constituția bulgară nu conține reguli explicite care reglementează ierarhia dintre Constituție și legislația UE, inclusiv Carta. Potrivit KS, actele de drept primar ale UE constituie tratate internaționale în sensul articolului 5 alineatul (4) din Constituție. În conformitate cu această prevedere, tratatele internaționale care sunt ratificate, promulgate și intrate în vigoare în Bulgaria fac parte din dreptul intern al țării. Orice astfel de tratat are prioritate asupra oricărei „legislații interne”¹⁶ conflictuale, dar nu asupra Constituției.]

Publicat în: Kornezov, A.: Bulgaria: Rays of Light in a Cloudy Sky. In: Michal, Bobek; Jeremias, Adams-Prassl (eds.) *The EU Charter of Fundamental Rights in the Member States*, Oxford, Hart Publishing (2020).

Domeniul de aplicare

[... [E]xistă încă o confuzie larg răspândită sau o nerespectare a domeniului de aplicare a Cartei. Nu este clar dacă acest lucru se datorează unei alegeri deliberate de a aplica Carta, indiferent de articolul 51, pentru a obține un rezultat dat, sau pur și simplu neconștientizării limitelor domeniului său de aplicare. Cu toate acestea, în ultimul timp, este posibil ca instanțele naționale să fi început în sfârșit să ia în considerare mai frecvent Articolul 51, ceea ce pare să se datoreze în mare parte mai multor decizii ale Curții de Justiție prin care se respingeau mai multe trimiteri preliminare bulgare pe motiv de lipsă a unei legături cu dreptul UE, care au evidențiat problema și au atras astfel atenția asupra Articolului 51. În afară de aceasta, însă, în jurisprudență nu există nicio urmă de analize aprofundate sau controverse cu privire la semnificația exactă a „punerii în aplicare a dreptului Uniunii” în sensul articolului 51.]

Publicat în: Kornezov, A.: Bulgaria: Rays of Light in a Cloudy Sky. În: Michal, Bobek; Jeremias, Adams-Prassl (eds.) *Carta drepturilor fundamentale a UE în statele membre*, Oxford, Hart Publishing (2020).

[Într-o decizie din 1 iunie 2016 (cauza nr. 8412/2015), Curtea Supremă Administrativă a declarat: „Determinarea și proclamarea apartenenței unei persoane la organele de securitate ale statului și la serviciile de informații ale Armatei Naționale Bulgare nu intră sub competențele Uniunii și nici nu este definită în TFUE. În acest caz, statul și instanțele bulgare nu ar trebui să aplice prevederile Cartei, întrucât legislația UE nu se aplică acelor relații publice.”]

Publicat în: Carta drepturilor fundamentale a UE în Bulgaria. FRA – Agenția Uniunii Europene pentru Drepturi Fundamentale, 2019. https://fra.europa.eu/sites/default/files/fra_uploads/fra-2019-eu-charter-in-bulgaria_en.pdf.

[Jurisprudența nu conține nimic care să indice că Articolul 53 din Cartă ar fi fost vreodată aplicat sau discutat în jurisprudență. Singurul eveniment identificat este o trimitere preliminară în domeniul

¹⁶ Hotărârea nr. 3 din 5 iulie 2004 în Dosarul nr. 3/2004 și nr. 3 din 21 martie 2012 în Dosarul nr. 12/2011.

dreptului azilului.¹⁷ În schimb, doctrina juridică a încercat să identifice o listă de drepturi al căror nivel de protecție poate fi diferit¹⁸ în conformitate cu Carta și Constituția, dar problema nu a fost încă discutată în jurisprudență. De asemenea, nu există nicio diferențiere în jurisprudență, constituțională sau de altă natură, între statutul Cartei și alte drepturi primare ale UE.]

Publicat în: Kornezov, A.: Bulgaria: Rays of Light in a Cloudy Sky. In: Michal, Bobek; Jeremias, Adams-Prassl (eds.) *The EU Charter of Fundamental Rights in the Member States*, Oxford, Hart Publishing (2020).

[...] [...]În timp ce în termeni cantitativi, referirile la Cartă apar din ce în ce mai frecvent în jurisprudență, acestea sunt mai degrabă adesea formale, declarative și un adjuvant la alte instrumente privind drepturile omului, decât o considerație juridică de sine stătătoare. Complexitatea domeniului său de aplicare și experiența mai îndelungată a judecătorilor, precum și o mai bună cunoaștere a Convenției europene a drepturilor omului par să o facă pe aceasta din urmă mai prezentă în jurisprudență. Cu toate acestea, prin jurisprudență au fost realizate unele schimbări structurale importante cu efect de durată, bazându-se, în special, pe Cartă. Au fost abordate și cazurile sensibile a căror rezonanță socială a fost ridicată, iar unele dintre acestea soluționate în baza Cartei.]

Publicat în: Kornezov, A.: Bulgaria: Rays of Light in a Cloudy Sky. In: Michal, Bobek; Jeremias, Adams-Prassl (eds.) *The EU Charter of Fundamental Rights in the Member States*, Oxford, Hart Publishing (2020).

[Printre celelalte articole ale Cartei care au fost citate de nenumărate ori, ar trebui menționat articolul 45 din Cartă. O dispoziție națională care face posibilă interzicerea cetățenilor bulgari de a părăsi țara pe motiv, de exemplu, de nerambursare a unei datorii private, de o condamnare penală pronunțată într-o altă țară sau de neplata unui impozit, a dus la prezența importantă în jurisprudență prin citarea articolului 45 în vederea evaluării proporționalității interdicțiilor. În cele din urmă, chestiunea a fost supusă judecății Curții de Justiție în trei trimiteri preliminare distincte,¹⁹ și KS.²⁰ În consecință, legea a fost modificată. De asemenea, este de remarcat faptul că instanțele naționale s-au bazat în numeroase rânduri pe articolul 41 pentru a impune autorității administrative naționale obligațiile care decurg din acest articol. În general, instanțele naționale justifică invocarea articolului 41 din Cartă prin trimitere la articolul 51 din aceasta. Cu alte cuvinte, ar susține că, întrucât măsura supusă litigiului intră în domeniul de aplicare al dreptului Uniunii, articolul 41 ar putea fi, prin urmare, aplicat față de organismul administrativ național în cauză.²¹ De multe ori, actul atacat a fost anulat pe baza (separat sau coroborat cu alte dispoziții) unei încălcări a obligației de motivare sau a dreptului de a fi audiat consacrat în articolul 41 din Cartă. Instanțele naționale nu au acordat nicio atenție textului propriu-zis al articolului 41, care menționează doar „instituțiile, organele, oficiile și agențiile Uniunii”. În mod intuitiv, explicația pentru aceasta ar putea fi aceea că standardele de bună administrare prevăzute la

¹⁷ Cauza C-528/11 Halaf EU:C:2013:342. Curtea de Justiție nu a abordat articolul 53 în hotărârea sa.

¹⁸ A Kornezov, 'Protection of Fundamental Rights Post-Lisbon: The Interaction between the EU Charter of Fundamental Rights, the European Convention on Human Rights and National Constitutions – National Report for the Republic of Bulgaria (1 august 2012)' în J Laffranque (ed), Reports of the XXV FIDE Congress Talin 2012 (Talin, Tartu University Press 2012).

¹⁹ Hotărârile Tribunalului Administrativ din Sofia după trimiteri preliminare în cauzele C-430/10 Gaydarov EU:C:2011:749; C-434/10 Aladzhov EU:C:2011:750; C-249/11 Byankov EU:C:2012:608.

²⁰ Cauza nr. 2/2011 (n 20).

²¹ Cauza nr. 8386/2017 (nr 54); Cauza nr. 1078/14 (56); Cauza nr. 630/2011.

articolul 41 din cartă și jurisprudența instanțelor Uniunii sunt considerate a fi mai înalte sau mai vizibile decât cele care decurg din dreptul național. În orice caz, această jurisprudență pare să fi introdus cerințe mai înalte pentru organismele administrative naționale.]

[Curtea Constituțională Bulgară a folosit prevederea Cartei privind libertatea de a alege o ocupație într-un caz din 2011 și a susținut că restricțiile disproporționate ale libertății de a exercita o profesie sunt inadmisibile. Această hotărâre a fost din nou menționată într-o dezbateri a Adunării Naționale privind statutul în muncă al foștilor colaboratori ai serviciilor secrete ale statului. În 2014, Comisia bulgară pentru protecția împotriva discriminării a făcut referire și la articolul 15. Cazul a vizat plângerea unui fost ofițer de poliție, în care se pretindea discriminare pe motiv de vârstă. Comisia a constatat că angajații Ministerului de Interne dintr-o anumită grupă de vârstă (peste 41 de ani) au fost afectați în mod disproporționat; și a declarat ordinul care a reziliat contractul reclamantului ca fiind un act de discriminare indirectă pe motiv de „vârstă”.]

Publicat în: Kornezov, A.: Bulgaria: Rays of Light in a Cloudy Sky. In: Michal, Bobek; Jeremias, Adams-Prassl (eds.) *The EU Charter of Fundamental Rights in the Member States*, Oxford, Hart Publishing (2020).

[În 2017, Curtea Supremă Administrativă (Cazul 10383/2015) a fost instanța de ultim grad în litigiul privind un profesor care a refuzat să permită unui elev cu handicap să se înscrie la o excursie școlară – o presupusă încălcare a Legii privind protecția împotriva discriminării. Curtea Supremă Administrativă a confirmat decizia instanței inferioare și a respins recursul profesorului. Pentru a-și consolida argumentul, instanța a făcut referire la diferite drepturi din Cartă, inclusiv Articolul 1 (demnitatea umană), Articolul 24 (drepturile copilului) și Articolul 26 (integrarea persoanelor cu handicap).]

Publicat în: Kornezov, A.: Bulgaria: Rays of Light in a Cloudy Sky. In: Michal, Bobek; Jeremias, Adams-Prassl (eds.) *The EU Charter of Fundamental Rights in the Member States*, Oxford, Hart Publishing (2020).

Aplicarea CDF(UE) în Grecia

General

[Constituția Greciei nu include o trimitere directă la Carta UE sau la Convenția Europeană a Drepturilor Omului. ... Cu toate acestea, în conformitate cu Articolul 28 alineatul (1), atunci când sunt ratificate, tratatele internaționale au un efect superior legislației obișnuite, dar nu constituției în sine.]

Publicat în: The EU Charter of Fundamental Rights in Greece. FRA – European Union Agency for Fundamental Rights, 2019

https://fra.europa.eu/sites/default/files/fra_uploads/fra-2019-eu-charter-in-greece_en.pdf

[Constituția Greciei nu include nicio referire directă la Carta Drepturilor Fundamentale (denumită în continuare „Carta”) sau la orice alt instrument de drept internațional care protejează drepturile fundamentale. Cu toate acestea, include o prevedere (Articolul 28 alin. 1) privind efectul juridic și forța tratatelor internaționale în ordinea juridică elenă: la ratificare, astfel de tratate au un efect superior legislației obișnuite, dar nu superior Constituției. Același articol reglementează relația dintre ordinea

juridică elenă și dreptul UE. În special, alineatele 2 și 3 ale articolului 28 permit limitări ale exercitării suveranității statului și delegarea mandatelor statului grec către organizații supranaționale, după o decizie a unei majorități speciale a Parlamentului grec, cu condiția ca o astfel de măsură să servească un interes național important și care nu contravine drepturilor omului, fundamentelor democratice ale Constituției și principiilor egalității și reciprocității. În plus, declarația interpretativă de la Articolul 28 prevede că acest articol va constitui fundamentul constituțional pentru participarea Greciei la UE1. Cu toate acestea, o referire explicită la relația dintre Constituție și legislația UE... lipsește...]

Publicat în: Stratilatis & Papastylanos: The Charter of Fundamental Rights as Apprehended by Judges in Europe: Greece. In L. Burgorgue-Larsen (dir.), La Charte des Droits Fondamentaux saisie par les juges en Europe / The Charter of Fundamental Rights as apprehended by judges in Europe, Cahiers Européens Nr 10, Pedone, Paris, 2017, p. 381-423.

Domeniul de aplicare

[...Instanțele grecești par să fie în general conștiente de existența pragului de aplicabilitate a Articolului 51 alin. 1 din Cartă. Chiar și în cazurile în care examinarea unei plângeri în temeiul dispozițiilor substanțiale ale Cartei nu este combinată cu o trimitere directă la Articolul 51 alin. 1, formularea părții relevante din hotărâre și/sau trimiteri la jurisprudența timpurie, în care s-a făcut o trimitere la articolul 51 alin. 1, și/sau trimiteri la jurisprudența relevantă a CJUE arată că o astfel de conștientizare există.²² Cu toate acestea, nu este deloc sigur dacă instanțele elene iau în serios în toate cazurile complexitatea interpretativă menționată anterior și diferitele scenarii de aplicabilitate în temeiul articolului 51 alin. 1 din Cartă. Totodată, pot persista îndoieli cu privire la faptul dacă instanțele elene au cunoștințe adecvate cu privire la evoluția jurisprudenței CJUE în acest sens. Concizia caracteristică a raționamentului judiciar în hotărârile instanțelor elene nu ne permite să ajungem la concluzii categorice cu privire la înțelegerea de fond a judecătorilor greci.]

Publicat în: Stratilatis & Papastylanos: The Charter of Fundamental Rights as Apprehended by Judges in Europe: Greece. In L. Burgorgue-Larsen (dir.), La Charte des Droits Fondamentaux saisie par les juges en Europe / The Charter of Fundamental Rights as apprehended by judges in Europe, Cahiers Européens Nr 10, Pedone, Paris, 2017, p. 381-423.

[... [U]n exemplu de caz în care examinarea chestiunii de aplicabilitate în temeiul articolului 51 alin. 1 ar fi putut fi mai amănunțită este StE (Secțiunea a IV-a) 2004/2012, care privea o dispoziție legislativă (art. 1 alin. 4 din Legea 1963/1991) care prevedea retragerea licenței farmaciștilor care au împlinit vârsta de șaptezeci de ani – astfel, această prevedere i-a obligat pe farmaciștii în vârstă de șaptezeci de ani să se pensioneze. Reclamantul a făcut apel în baza Articolului 21 alin. 1 din Cartă, care interzice discriminarea pe criterii de vârstă, însă Curtea a respins o astfel de referință la Cartă, mai întâi observând că actul administrativ relevant, care a revocat licența reclamantului, fusese emis la 10.9.2009, deci cu două luni jumătate înainte de intrarea în vigoare a Tratatului de la Lisabona (un astfel de raționament poate fi considerat un semn de formalism excesiv din partea Curții atunci când utilizează Carta); iar mai apoi menționând că nici Directiva 2005/36/CE privind recunoașterea calificărilor personale (la care a apelat reclamantul), nici principiile generale ale dreptului Uniunii, precum interzicerea discriminării și libertatea de stabilire în temeiul articolelor 45 și 49 TFUE, nu sunt

²² A se vedea de ex. StE (Plenar) 238/2015, §§31-39; 239/2015, §§ 26, 31; 3007/2015, §§11-18; 3177/2014, §11; ACA Piraeus 33332/2013, §10.

aplicabile în cauză, aceasta din urmă pe motiv că în cauză nu este inclus elementul de legătură corespunzător cu dreptul UE...]

Publicat în: Stratilatis & Papastylanos: The Charter of Fundamental Rights as Apprehended by Judges in Europe: Greece. In L. Burgorgue-Larsen (dir.), La Charte des Droits Fondamentaux saisie par les juges en Europe / The Charter of Fundamental Rights as apprehended by judges in Europe, Cahiers Européens Nr 10, Pedone, Paris, 2017, p. 381-423.

[O concluzie care poate fi dedusă din analiza de mai sus este că, fiind ușor integrată în procesele formale de control judiciar din Grecia, dar fără a-și dezvolta întregul potențial ca punct de referință substanțial în toate cazurile care intră în domeniul de aplicare a dreptului UE, Carta a jucat de atunci un rol semnificativ în domeniul aplicării transfrontaliere a principiului *ne bis in idem* și, de asemenea, s-a dezvoltat ca un punct de referință important în cazurile care se referă la anumite aspecte ale dreptului social al UE. După cum am văzut mai sus, Carta a fost utilizată și în anumite cazuri de mare profil în fața StE (Consiliul de Stat din Grecia) în relevanță cu măsurile care au fost luate în contextul crizei financiare și al programului de ajustare pe care statul grec a trebuit să-l urmeze în temeiul Memorandumurilor de Înțelegere (MoU), care au fost încheiate în conformitate cu deciziile Consiliului UE și în consultare cu instituțiile UE. O inversare a jurisprudenței Pringle și a Sindicato dos Bancários do Norte a CJUE, care refuză să urmărească o legătură adecvată de aplicabilitate cu dreptul UE în temeiul articolului 51 alineatul (1) din Cartă în cazurile privind măsurile legislative care au fost luate în contextul ajustării memorandumurilor de înțelegere ale programului, ar putea, desigur, să crească dramatic rolul Cartei în țări precum Grecia, ale căror politici sociale și economice au fost – și vor continua să fie, cel mai probabil, multă vreme – determinate de prevederile Memorandumurilor de înțelegere, mai degrabă decât de alegerile politice ale guvernului și legislativului național.]

Publicat în: Stratilatis & Papastylanos: The Charter of Fundamental Rights as Apprehended by Judges in Europe: Greece. In L. Burgorgue-Larsen (dir.), La Charte des Droits Fondamentaux saisie par les juges en Europe / The Charter of Fundamental Rights as apprehended by judges in Europe, Cahiers Européens Nr 10, Pedone, Paris, 2017, p. 381-423.

Drepturi garantate de Cartă

[Într-o cauză (1741/2015) pronunțată în 2015, Consiliul de Stat a anulat o hotărâre a Tribunalului Administrativ, prin care se precizează că o amendă administrativă aplicată pentru contrabandă cu benzină nu încalcă dreptul de a nu fi judecat sau pedepsit de două ori în cadrul unei proceduri penale pentru aceeași infracțiune dacă societatea acuzată a fost achitată de instanțele penale. Instanța a reținut că articolul 50 din Cartă nu împiedică un stat membru să impună o combinație de sancțiuni fiscale și penale pentru aceleași fapte de nerespectare a obligațiilor de declarare referitoare la normele TVA.]

Publicat în: Carta drepturilor fundamentale a UE în Grecia. FRA – Agenția Uniunii Europene pentru Drepturi Fundamentale, 2019. https://fra.europa.eu/sites/default/files/fra_uploads/fra-2019-eu-charter-in-greece_en.pdf

Aplicarea CDF(UE) în Ungaria

General

[Constituția Ungariei, denumită Legea fundamentală a Ungariei (denumită în continuare „Legea fundamentală”), a fost adoptată la 25 aprilie 2011 și a intrat în vigoare la 1 ianuarie 2012²³. Legea nu include nicio referire directă la Carta drepturilor fundamentale („Carta”) sau la orice alt instrument de drept internațional care protejează drepturile fundamentale. Cu toate acestea, Legea fundamentală conține două articole separate privind dreptul Uniunii Europene (articolul E), pe de o parte, și pe de altă parte, unul privind dreptul internațional (articolul Q). În timp ce articolul E are o relevanță primară în evaluarea statutului juridic al Cartei în ordinea constituțională maghiară, și articolul Q ar putea avea, teoretic, un rol de jucat.]

Publicat în: Berkes & Jakab & Sonnevend: Hungary: A Half-Hearted Look at the Charter. In: Michal, Bobek; Jeremias, Adams-Prassl (eds.) *The EU Charter of Fundamental Rights in the Member States*, Oxford, Hart Publishing (2020).

[Anexa nr. 2 la Legea nr. CLXVIII din 2007 privind promulgarea Tratatului de la Lisabona de modificare a Tratatului privind Uniunea Europeană și a Tratatului de instituire a Comunității Europene conține versiunea oficială maghiară a Cartei drepturilor fundamentale și explicația asociată acesteia. În conformitate cu prevederile articolului 6, paragraful 2 din Tratatul de la Lisabona, legea de mai sus – publicată în Jurnalul Oficial al Ungariei la 22 decembrie 2007 – a definit data intrării sale în vigoare prin referire la intrarea în vigoare a Tratatului de la Lisabona. Astfel, prevederile Cartei Drepturilor Fundamentale au intrat în vigoare la 1 decembrie 2009 și au devenit aplicabile în Ungaria la acea dată. Datorită transpunerii complete și integrate a Cartei în dreptul nostru național, autoritățile publice și instanțele maghiare sunt direct legate de reglementarea acesteia.]

Publicat în: Osztoivits: 'Chestionar privind Carta Drepturilor Fundamentale. Raport juridic maghiar', www.aca-europe.eu/colloquia/2012/Hungary.pdf, întrebarea nr. 14.

Domeniul de aplicare

[Instanțele maghiare nu sunt dispuse să examineze din oficiu dacă sunt sau nu îndeplinite criteriile articolului 51 și, în cazul în care există o incertitudine care nu este clarificată de partea care invocă Carta, instanțele preferă să constate că aceasta nu se aplică. Se consideră că această jurisprudență ar putea exclude aplicarea Cartei chiar și în cazurile în care, printr-o analiză creativă a existenței unei legături suficiente între măsurile naționale în cauză și dreptul Uniunii în sensul articolului 51 alineatul (1), criteriile de aplicare a Cartei ar fi îndeplinite.]

²³ Legea fundamentală a Ungariei, Magyar Közlöny (Jurnalul Oficial al Ungariei) 25 aprilie 2011, nr. 43, 10656–682. Pentru o evaluare a Legii fundamentale, consultați P Sonnevend, A Jakab and L Csink, 'Constituția ca instrument al politicii cotidiene de partid – Legea fundamentală a Ungariei în A von Bogdandy și P Sonnevend (eds), *Criza Constituțională în Spațiul Constituțional European; Teorie, Drept și Politică în Ungaria și România* (München, CH Beck, 2015) 33 et seq.

Publicat în: Berkes & Jakab & Sonnevend: Hungary: A Half-Hearted Look at the Charter. In: Michal, Bobek; Jeremias, Adams-Prassl (eds.) *The EU Charter of Fundamental Rights in the Member States*, Oxford, Hart Publishing (2020).

[În jurisprudența timpurie din 2010-2012, hotărârile judecătorești au arătat o incertitudine relativă în ceea ce privește domeniul de aplicare material al Cartei și, în special, în ceea ce privește noțiunea de „implementare a dreptului UE”. În unele cazuri, instanțele au considerat Carta aplicabilă, fără a examina în mod corespunzător domeniul de aplicare al acesteia. De exemplu, tribunalul regional Nyíregyháza a presupus Carta ca fiind aplicabilă în dosarul nr. 6.K.21.583/2010/6 (2010), legat de fraudă în temeiul Legii nr. CXXVII din 2003 privind accizele și reglementările speciale privind comercializarea produselor accizabile.²⁴ Fără a aborda problema aplicabilității Cartei, instanța s-a angajat într-o analiză cu privire la fondul proporționalității răspunderii penale obiective prevăzute de această lege în temeiul articolelor 17 și 52 din Cartă, concluzionând în final că dreptul de proprietate și proporționalitate a limitărilor sale nu se aplică sancțiunilor pentru fraudă legate de accize deoarece acestea nu privează persoana sancționată de bunuri dobândite în mod legal. Instanța ar fi trebuit cel puțin să sublinieze, în ceea ce privește Carta, așa cum a fost recunoscut la sfârșitul hotărârii referitoare la Convenția privind un regim de tranzit comun²⁵, că statele membre și-au păstrat competența de a reglementa sancțiunile pentru delictе și infracțiuni în regimul fiscal impus de accize. Astfel, ar fi putut elimina analiza dispozițiilor de fond ale Cartei prin concluzia că dispozițiile interne în cauză nu puneau în aplicare niciun act al UE.]

Publicat în: Berkes & Jakab & Sonnevend: Hungary: A Half-Hearted Look at the Charter. In: Michal, Bobek; Jeremias, Adams-Prassl (eds.) *The EU Charter of Fundamental Rights in the Member States*, Oxford, Hart Publishing (2020).

[... [A]lte instanțe au examinat cu meticulozitate aplicabilitatea Cartei și au adoptat o interpretare foarte largă a articolului 51. Tribunalul administrativ și al muncii din Szeged a pronunțat în cauzele nr. 2.M.393/2012/4 (2012), 2.M.394/2012/4 (2012) și 2.M.391/2012/13 (2013) că legile interne care reglementează munca și relațiile de muncă specifice, cum ar fi serviciul public, implementează legislația UE în măsura în care pun în aplicare directivele anti-discriminare, precum Directiva 2000/78/CE a Consiliului de stabilire a unui cadru general pentru egalitatea de tratament în muncă și ocupare a forței de muncă.²⁶ În consecință, instanța a reținut aplicabilitatea Cartei și a considerat concedierea nejustificată a funcționarilor publici ca fiind contrară articolului 30 din Cartă. Invocând cauzele Simmenthal și Factortame²⁷ ale Curții de Justiție și principiul efectului util, instanța a anulat dispoziția națională în cauză în favoarea supremației dreptului Uniunii. Cu toate acestea, oricât de deschizătoare de drumuri ar fi, hotărârea instanței nu a mai precizat în ce sens reglementarea concedierii nejustificate a funcționarilor publici viza anti-discriminarea și care a fost motivul de discriminare interzis invocat în cauză. În recursul împotriva acestor trei hotărâri, instanța regională din Szeged a confirmat în 2013 hotărârile de primă instanță, constatând încălcarea Cartei, fără a examina domeniul de aplicare al Cartei, făcând referire doar la efectul direct al normelor primare ale Uniunii

²⁴ Szabolcs-Szatmár-Bereg Megyei Bíróság, 6.K.21.583/2010/6, 16 noiembrie 2010.

²⁵ Convenția privind regimul de tranzit comun [1987] OJ L226/2.

²⁶ Szegedi Munkaügyi Bíróság, 2.M.393/2012/4, 25 octombrie 2012; 2.M.394/2012/4, 25 octombrie 2012; 2.M.391/2012/13, 4 aprilie 2013.

²⁷ Cauza C-106/77 Simmenthal EU:C:1978:49; Cauza C-213/89 Factortame și alții EU:C:1990:257.

Europene.²⁸ Contrar hotărârii atinse de instanța de fond, instanța regională ar fi trebuit să dedice cel puțin o scurtă examinare acestei întrebări.

În ceea ce privește concedierea nejustificată a funcționarilor publici, Tribunalul Administrativ și pentru Litigii de Muncă din capitala Budapesta a elaborat o jurisprudență contrară interpretării în sens larg menționată mai sus a instanțelor din Szeged: în decizia nr. 36.M.5367/ 2010/13 (2011), a reținut că actul atacat, legea care reglementează termenii și condițiile funcționarilor publici, nu a implementat dreptul Uniunii.²⁹ Instanța a admis argumentul pârâtului conform căruia, deși Uniunea Europeană are competență în domeniul politicii sociale în temeiul articolelor 151 și 153 ale TFUE, nu a adoptat niciun act privind cerințele minime în materie de protecție a salariaților în caz de concediere. Fără niciun act concret și obligatoriu al UE, articolul 30 din Cartă nu poate fi invocat în mod direct și separat de către persoane fizice în fața instanțelor interne. Instanța a citat Raportul din 2010 al Comisiei Europene privind aplicarea Cartei drepturilor fundamentale a UE, conform căruia statele membre pun în aplicare legislația UE „atunci când aplică reglementări sau decizii UE sau pun în aplicare directive ale UE”.³⁰ Această decizie a fost confirmată de tribunalul regional din capitala Budapesta în hotărâri ulterioare.³¹ Concluzia corespunde construcției restrânse, de tip Wachauf, a termenului „implementare”, spre deosebire de interpretarea mai largă, „în sfera de aplicare”, a aceluiași termen din jurisprudența de tip Åkerberg Fransson a Curții de Justiție. Cu toate acestea, s-a folosit o formulare mai periculoasă într-o hotărâre în care tribunalul administrativ și de muncă din Capitala Budapesta a concluzionat, citând doar articolul 52 alineatul (2) și nu articolul 51 din Cartă, că „Carta nu este un act comunitar care ar putea fi invocat direct în fața instanțelor statelor membre”.³² Această concluzie superficială, pe care alte instanțe din fericire nu au urmat-o, ar fi putut duce la o jurisprudență inconsecventă.]

Publicat în: Berkes & Jakab & Sonnevend: Hungary: A Half-Hearted Look at the Charter. In: Michal, Bobek; Jeremias, Adams-Prassl (eds.) *The EU Charter of Fundamental Rights in the Member States*, Oxford, Hart Publishing (2020).

[... [C]urtea Constituțională [...] consideră Carta drept legislație internă și nu drept internațional și, din cauza lipsei sale de competență în această privință, refuză în mod constant să examineze compatibilitatea oricărui drept intern cu dreptul Uniunii și, prin urmare, cu Carta.³³ Rezultă că rareori Curtea Constituțională a examinat sfera de aplicare a Cartei *ratione materiae*. În unele cazuri excepționale, Curtea Constituțională fie a confirmat formularea articolului 51 alineatul (1) din Cartă cu privire la obligația statelor membre de a-l aplica în timpul punerii în aplicare a dreptului UE³⁴, fie a mers mai departe și a confirmat că un act judiciar, și anume declarația interpretativă a Curții Supreme privind expirarea caracterului executoriu al sancțiunilor de prestare de muncă în folosul comunității sau amendă, nu a intrat „în domeniul de aplicare al dreptului Uniunii Europene” în sensul hotărârii

²⁸ Szegedi Törvényszék, 2.Mf.22.377/2012/2, 5 martie 2013; 2.Mf.22.378/2012/4, 5 martie 2013; 2.Mf.20.729/2013/3, 11 June 2013.

²⁹ Fővárosi Munkaügyi Bíróság, 36.M.5367/2010/13, 27 mai 2011.

³⁰ Comisia europeană, Raportul 2010 privind aplicarea Cartei drepturilor fundamentale a UE COM (2011) 160/7.

³¹ Fővárosi Törvényszék, 51.Mf.634735/2012/4, 12 septembrie 2012.

³² Fővárosi Munkaügyi Bíróság, 24. M. 1858/ 2011/ 18, 19 iunie 2012.

³³ Ex. Deciziile CC nr. 368/D/2010, 25 octombrie 2011, dispozitivul hotărârii; 29/2011 (IV 7), 5 aprilie 2011, partea III/5; 571/D/2010, 4 octombrie 2011, dispozitivul hotărârii; 8/2011 (II 18), 15 februarie 2011, dispozitivul hotărârii.

³⁴ Decizia CC nr 143/2010 (VII 14), 12 iulie 2010, partea IV/2.5.

Åkerberg Fransson.³⁵ Având în vedere limitarea competenței UE în domeniul armonizării legislațiilor penale ale statelor membre, decizia Curții Constituționale a fost destul de clară. În alte cazuri, recursul reclamantului la Cartă a fost în mod evident neîntemeiat și acesta poate fi motivul pentru care Curtea Constituțională nu a analizat noțiunea de „implementare”: de exemplu, Curtea Constituțională a reținut neaplicabilitatea Cartei într-un caz care în mod evident nu avea legătură cu dreptul UE, care privea înregistrarea conversiei terenurilor în legătură cu o proprietate.³⁶ Cu toate acestea, se susține că, din cauza importanței jurisprudenței Curții Constituționale pentru aplicarea uniformă a dreptului intern, examinarea articolului 51 alineatul (1) din Cartă ar putea fi cel puțin mai amănunțită în cazurile în care reclamantul invocă una sau mai multe prevederi ale Cartei. În concluzie, singura diferență dintre Curtea Constituțională și instanțele ordinare este că, spre deosebire de instanțele ordinare, Curtea Constituțională nu examinează compatibilitatea vreunui drept intern cu Carta, ci pe fond, o singură decizie indică faptul că nu există divergență față de interpretarea largă a articolului 51 alineatul (1) din cartă din hotărârea Åkerberg Fransson.]

Publicat în: Berkes & Jakab & Sonnevend: Hungary: A Half-Hearted Look at the Charter. In: Michal, Bobek; Jeremias, Adams-Prassl (eds.) *The EU Charter of Fundamental Rights in the Member States*, Oxford, Hart Publishing (2020).

Drepturi garantate

[Articolele 47 (dreptul la un recurs efectiv și la un proces echitabil) și 17 (dreptul la proprietate) au fost cele mai des invocate, în principal în cazurile de contracte de credit oferite consumatorilor menționate mai sus, urmate de articolul 30 (protecția în cazul concedierii nejustificate) în cazurile de concediere nejustificată a funcționarilor publici. În mod similar, în aceste două categorii ample de acțiuni, Articolele 21 (nediscriminare) și 38 (Protecția consumatorului) au fost invocate în mod egal de către petiționari, dar nu au fost aplicate de către instanțe.

În concluzie, instanțele ordinare au folosit Carta ca bază legală principală pentru evaluarea compatibilității actelor interne cu dreptul UE în cele două tipuri de cazuri recurente, cazurile de concediere nejustificată a funcționarilor publici și cazurile de contracte de credit oferite consumatorilor. În alte cazuri, instanțele au folosit Carta ca punct de referință pentru interpretarea dispozițiilor legislației naționale care nu intră neapărat în domeniul de aplicare al dreptului UE. Mai mult, reclamantii au încercat uneori să se bazeze pe Cartă pentru a căuta protecție acolo unde garanțiile constituționale naționale au eșuat. Instanțele nu au fost complet reticente în a se implica, dar au dat dovadă de o reținere semnificativă în cazurile cele mai litigioase.]

Publicat în: Berkes & Jakab & Sonnevend: Hungary: A Half-Hearted Look at the Charter. In: Michal, Bobek; Jeremias, Adams-Prassl (eds.) *The EU Charter of Fundamental Rights in the Member States*, Oxford, Hart Publishing (2020).

[În 2016, Curtea Constituțională (3143/2015 (VII. 24.) AB) a Ungariei a concluzionat – în conformitate cu jurisprudența sa timpurie – că nu are mandat de a verifica dacă legislația, din punct de vedere al formei și al conținutului, a fost adoptată în conformitate cu legislația Uniunii Europene. Petiționarul în cauză – o bancă – a susținut că Legea nr. XXXVIII din 2014 a încălcat dreptul la proprietate (articolul

³⁵ Decizia CC nr 16/2014 (V 22), part V/2.2.2.

³⁶ Decizia CC nr 3140/2013 (VII 2), part 5.

17) și dreptul la un proces echitabil (articolul 47) așa cum este prevăzut în Carta UE. Legea a abrogat clauzele privind decalajul cursului de schimb și a stabilit o rată fixă. Aceasta a introdus o prezumție legală de ne-echitabilitate pentru clauzele de opțiune de modificare unilaterală, care permit instituțiilor financiare să-și crească ratele dobânzilor, costurile și comisioanele; și a prescris procedura prin care instituțiile financiare puteau respinge prezumția legală. Curtea Constituțională nu a folosit Carta la evaluarea legalității Legii nr. XXXVIII. În schimb, a concluzionat, pe baza dreptului constituțional național care protejează proprietatea, că legea nu conduce la o încălcare directă a dreptului de proprietate.

Într-o cauză din 2017 (17.Pf.21.307/2016/6), o Curte Regională de Apel s-a ocupat de întrebarea dacă pretinsa încălcare a dreptului la o procedură echitabilă și a dreptului la bună administrare poate constitui în sine o încălcare a drepturilor de personalitate, în cazul în care aceasta a determinat ca reclamantul să nu primească pensia de invaliditate la care avea dreptul. Dacă acesta era cazul, rămânea întrebarea dacă autoritățile încălcau drepturile reclamantului nepronunțându-și decizia într-un termen rezonabil. Instanța a afirmat că dreptul la o procedură administrativă echitabilă, astfel cum este consacrată în Legea fundamentală a Ungariei, este modelat după dreptul echivalent din Cartă (Articolul 41). Aceasta a constatat că acest drept nu a fost încălcat prin întârziere și a mai reținut că simpla încălcare a drepturilor procesuale nu echivalează cu încălcarea drepturilor referitoare la personalitate.]

Publicat în: Carta drepturilor fundamentale a UE în Ungaria. FRA – Agenția Uniunii Europene pentru Drepturi Fundamentale, 2019. https://fra.europa.eu/sites/default/files/fra_uploads/fra-2019-eu-charter-in-hungary_en.pdf

[Se preconizează că în Ungaria, aplicarea articolului 47 din Carta UE poate căpăta o importanță suplimentară, deoarece poate reprezenta garanția finală a protecției judiciare în temeiul legii. Majoritatea jurisprudenței maghiare relevante se încadrează în domeniul dreptului administrativ. Acest lucru poate fi explicat prin faptul că reglementarea dreptului UE este mai largă în dreptul administrativ decât în dreptul penal, iar în acest domeniu instanțele maghiare, în special judecătorii administrativi individuali, par în general mai pregătiți să aplice prevederile legale ale UE decât în alte divizii judiciare. Instanțele maghiare care, în general, au utilizat relativ activ procedura de hotărâre preliminară, au depus trimiteri cu privire la interpretarea articolului 47 în domeniile juridice în care au fost investite în mare măsură în aplicarea dreptului material al UE (de exemplu, fraude în materie de TVA) și/sau s-au confruntat cu incompatibilități evidente între legislația națională și practica juridică și cerințele legale aplicabile ale UE (de exemplu, legea privind azilul). Curtea Constituțională nu s-a bazat niciodată pe articolul 47. În schimb, aplică omologul maghiar al acestuia, articolul XXVIII din Legea fundamentală, care reglementează în esență drepturi fundamentale identice.]

Publicat în: M. Varju & M. Papp, 'Aplicarea articolului 47 din Carta UE de către instanțele maghiare' REALaw.blog, <https://realaw.blog/?p=2538>

Aplicarea CDF(UE) în Polonia

General

[Modelul general privind modul în care se face referire la Cartă este oarecum analog cu modul în care Convenția europeană a drepturilor omului apare ca text de referință în jurisprudență.³⁷ O referire la Cartă poate apărea într-o hotărâre în unul (sau mai multe) dintre următoarele moduri: (1) ca argument al părților fără nicio reacție din partea instanței; (2) ca argument al părților scoase de pe rol de către instanță; (3) ca argument al părților care a dus la aplicarea de către instanță a Cartei; sau (4) *ex officio*, adică în cazul în care instanțele aplică Carta din propria inițiativă. Dacă se aplică Carta, există mai multe moduri în care ar putea fi utilizată. Carta ar putea servi ca ornament – o decorațiune și nu un argument operativ – sau ar putea servi ca un argument suplimentar pentru interpretarea³⁸ sau ignorarea, după caz, a dispozițiilor relevante ale dreptului polonez. Referințele la Cartă identificate de către Tribunalul Constituțional variază semnificativ în comparație cu cele ale instanțelor administrative și de drept comun. Se pare, totuși, că Curtea Supremă a fost și mai puțin activă în utilizarea Cartei până în urmă cu trei ani. Această poziție pare să se fi inversat în perioada 2015-2018. În timp ce interesul Tribunalului Constituțional pentru Cartă a scăzut, Curtea Supremă a început să o perceapă ca un instrument distinct și important pentru a se asigura că Polonia își respectă obligațiile internaționale.]

Publicat în: Kowalik-Bańczyk: Poland – The Charter of Fundamental Rights as a Last Resort? In: Michal, Bobek; Jeremias, Adams-Prassl (eds.) *The EU Charter of Fundamental Rights in the Member States*, Oxford, Hart Publishing (2020).

[Conform articolului 6 alineatul (1) TUE, Carta face parte din dreptul primar al UE (articolul 6 alineatul (1) prevede că Carta „are aceeași valoare juridică ca tratatele”). Datorită acestei prevederi, Carta ar trebui privită ca o piesă de drept internațional.³⁹ Conform articolului 87 din Constituție, 40 acordurile internaționale ratificate de Sejm (camera inferioară a parlamentului polonez) sunt un izvor obligatoriu de drept. Potrivit articolului 91 din Constituție, astfel de acorduri fac parte din ordinea juridică internă și prevalează asupra statutelor. Dacă un statut nu poate fi conciliat cu un acord internațional, acel acord are prioritate față de statut. Potrivit aceluiași articol din Constituție, acordurile internaționale ratificate de Sejm sunt direct aplicabile.⁴¹ În virtutea trimiterii la Cartă într-un acord internațional (Tratatul privind Uniunea Europeană), Carta în sine este de obicei tratată ca un acord internațional. Există, totuși, câteva exemple de argumente oportuniste care exclud o astfel de interpretare.⁴²]

³⁷ cf A Paprocka, 'Wpływ orzecznictwa ETPCz na rozumienie konstytucyjnych praw i wolności w Polsce – kilka uwag na marginesie orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego' in M Zubik (ed), XV lat obowiązywania Konstytucji z 1997 r. Księga jubileuszowa dedykowana Zdzisławowi Jarosławowi (Wydawnictwo Sejmowe, 2012) 87.

³⁸ De ex. hotărârea Sąd Rejonowy Wrocław Śródmieście din 18 decembrie 2017, X P 489/17, sau hotărârea Curții Supreme din 12 iulie 2017, II PK 199/16.

³⁹ Wróbel 'Wprowadzenie' in Wróbel (n 7) 6; A Wyrozumska 'Znaczenie prawne zmiany statusu Karty Praw Podstawowych Unii Europejskiej w Traktacie Lizbońskim oraz Protokołu Polsko-Brytyjskiego' (2008) 2 Przegląd Sejmowy 34.

⁴⁰ Constituția Republicii Polone din 2 aprilie 1997 (Dz U 2001, Nr 78, Element 483; Dz U 2006, Nr 28, Element 319; Dz U 2009, Nr 200, Element 1471 și nr 114, Element 946).

⁴¹ Prin urmare, dispozițiile Cartei ar trebui să fie direct aplicabile, dacă îndeplinesc cerințele tehnice ale unei astfel de aplicabilități. Ele pot întotdeauna, la fel ca toate celelalte prevederi ale dreptului UE, să fie o sursă de inspirație pentru interpretarea dispozițiilor poloneze: E Łętowska 'Między Scyllą a Charybdą – sędzia polski między Strasburgiem i Luksemburgiem' (2005) 1 Europejski Przegląd Sądowy 5, citând hotărârea Tribunalului Constituțional din 18 octombrie 2004, P 8/04.

⁴² comparați, de exemplu, poziția Sejm în procedurile în fața Tribunalului Constituțional în cauză P 19/14, unde Sejm a susținut că Carta nu este un acord internațional.

Publicat în: Kowalik-Bańczyk: Poland – The Charter of Fundamental Rights as a Last Resort? In: Michal, Bobek; Jeremias, Adams-Prassl (eds.) *The EU Charter of Fundamental Rights in the Member States*, Oxford, Hart Publishing (2020).

[...] Ar trebui remarcat că sfera de protecție garantată de Cartă este în general în concordanță cu cea prevăzută de Constituție. Unele drepturi nu sunt prevăzute în mod explicit, de exemplu dreptul la integritate umană (Articolul 3 din Cartă) sau interzicerea sclaviei (Articolul 5 din Cartă). Cu toate acestea, astfel de drepturi sunt încă aplicabile în Polonia, deoarece au fost interpretate din Constituție de către Curtea Constituțională sau ca standarde obligatorii în temeiul acordurilor internaționale.⁴³ Un exemplu interesant de lege prevăzută de Cartă și neinclusă în Constituție este dreptul la bună administrare (articolul 41 din Cartă).⁴⁴ Constituția prevede la articolul 7 că organele autorității publice funcționează în baza și în limitele legii, și, totuși, o astfel de abordare este interpretată mai degrabă ca un principiu (al legalismului) și nu ca un drept subiectiv, ceea ce limitează semnificativ posibilitatea persoanelor fizice de a face referire la articolul 7.⁴⁵ Probabil că această lipsă din Constituție a dreptului la o bună administrare contribuie la faptul că articolul 41 este una dintre dispozițiile Cartei la care se face referire cel mai frecvent în instanțele poloneze.]

Publicat în: Kastelik-Smaza: *The application of the Charter of Fundamental Rights of the EU in Poland*, January 2019 AUC IURIDICA 2018(4):101-112.

Domeniul de aplicare

[Din articolul 1 din Protocolul (nr. 30) privind aplicarea Cartei drepturilor fundamentale a Uniunii Europene Poloniei și Regatului Unit reiese că acest protocol nu pune în discuție aplicabilitatea Cartei în Regatul Unit sau în Polonia, poziție care este confirmată de considerentele din preambulul acestui protocol. Astfel, potrivit celui de al treilea considerent al protocolului (nr. 30), Carta trebuie aplicată și interpretată de instanțele poloneze și din Regatul Unit strict în conformitate cu explicațiile menționate la articolul 1 din protocol. În plus, potrivit celui de al șaselea considerent al aceluiași protocol, Carta reafirmă drepturile, libertățile și principiile recunoscute în Uniune și face ca aceste drepturi să fie mai vizibile, dar nu creează noi drepturi sau principii.

În aceste condiții, articolul 1 alineatul (1) din Protocol (nr. 30) explică Articolul 51 din Cartă în ceea ce privește domeniul său de aplicare și nu urmărește să absolve Republica Polonă sau Regatul Unit de

⁴³ WRÓBLEWSKI, M.: The legal value and implementation of the Charter of Fundamental Rights in Poland. In PALMISANO, G. (ed.): *Making the EU Charter of Fundamental Rights a Living Instrument*, Roma: Brill Publisher, 2014, pp. 324–325; BODNAR, A.: The Charter of Fundamental Rights: the diverse legal nature of the Charter's provisions and its effect on individuals, courts and legislators, În BARCZ, J. (ed.): *Fundamental Rights Protection in the European Union*, Vașovia: C.H. Beck, 2009, p. 164. More about relations between the Charter and Polish Constitution: WIERUSZEWSKI, R.: Provisions of the Charter of Fundamental Rights in the light of the 1997 Constitution of RP and international agreements which are binding upon Poland. În BARCZ J. (ed.), *Fundamental Rights Protection ...*, pp. 145–167.

⁴⁴ PYZIAK-SZFNICKA, M.: Karta Praw Podstawowych UE w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego. "Europejski Przegląd Sądowy". Varșovia: Wolters Kluwer, 2016, nr 8, pag. 21–22.

⁴⁵ Potrivit jurisprudenței CC, principiul exprimat în articolul 7 din Constituție nu stă la baza libertății sau a drepturilor subiective, ceea ce exclude indicarea acestei dispoziții ca standard pentru o plângere constituțională, a se vedea de ex. hotărârea CC din 8 iulie 2002, SK 41/01, OTK-A 2002/4/51.

obligatia de a respecta dispozitiile Cartei sau pentru a impiedica o instanta a unuia dintre acele state membre sa asigure respectarea acestor dispozitii.]

Cauzele conexate C-411/10 și C-493/10. N. S. (C-411/10) împotriva Secretarului de stat pentru Departamentul de Interne și M. E. și alții (C-493/10) contra Comisarului Cererilor pentru Acordarea Statutului de Refugiat și Ministerului de Justiție, Egalitate și Reformă a Legii. ECLI:EU:C:2011:865

[Instanțele discută rareori problema dacă, în situația în cauză, Polonia „pune în aplicare dreptul Uniunii” în sensul articolului 51 alineatul (1) din Cartă și, prin urmare, cazul se încadrează în domeniul de aplicare al dreptului Uniunii. O astfel de discuție apare într-o hotărâre a Curții Supreme din 2016⁴⁶ în care acea instanță a exclus posibilitatea aplicării directe a dispozițiilor Cartei în cauzele cu caracter pur intern. 47 Aceasta a explicat că, pentru ca dispozițiile Cartei să fie aplicabile, cazul trebuie să implice aplicarea altor dispoziții ale dreptului UE decât dispozițiile exclusive ale Cartei în sine. Curtea a afirmat că reclamantul ar fi trebuit să explice, cel puțin într-o oarecare măsură, de ce ar fi trebuit să se aplice Carta *rationae materiae*. Pentru aceasta, este necesară evaluarea domeniului de aplicare al articolului 51 alineatul (1) din Cartă. Curtea Supremă a făcut trimitere la cauzele C-617/10 Åkerberg Fransson⁴⁸ și C-206/13 Siragusa,⁴⁹ precizând că prevederile Cartei nu se aplică în mod autonom. Aplicarea lor este întotdeauna condiționată de aplicarea altor dispoziții ale dreptului UE (diferite de Cartă). Aceste dispoziții se aplică numai dacă există o legătură cu dreptul Uniunii, ceea ce înseamnă că problema în cauză implică aplicarea dreptului Uniunii. Dacă faptele cauzei sunt de așa natură încât nu există niciun element de drept al UE, cauza este o situație pur internă și Carta nu poate fi aplicată. Cu toate acestea, Carta poate servi întotdeauna ca ajutor în interpretarea dispozițiilor dreptului național polonez, chiar și în situații pur interne. Potrivit Curții Supreme, în cauza respectivă nu a existat nicio legătură cu dreptul UE, dar principiul nediscriminării pe criterii pe vârstă consacrat de Cartă ar trebui totuși să ofere inspirație interpretativă ca principiu general de drept. De asemenea, Curtea Supremă⁵⁰ a luat în considerare Protocolul polono-britanic și posibilul său impact asupra interpretării articolului 51 alineatul (1) din Cartă, precizând că de la hotărârea din 21 decembrie 2011, potențiala limitare a aplicării Cartei în Polonia a fost subminată și, din această cauză, articolul 30 din Cartă ar trebui să servească cel puțin ca ajutor interpretativ pentru interpretarea atât a dreptului polonez, cât și a dreptului european. Este interesant de observat că acest articol se încadrează în Titlul IV al protocolului, care, datorită poziției Regatului Unit, nu avea să aibă niciun efect direct în Marea Britanie (și nici în Polonia ca țară care a aderat la protocol). Dar și Polonia a afirmat în paralel, în Declarația nr. 62, 51 că

având în vedere tradiția mișcării sociale a „Solidarității” și contribuția sa semnificativă la lupta pentru drepturile sociale și în domeniul muncii, respectă pe deplin drepturile sociale și ale

⁴⁶ Hotărârea Curții Supreme din 16 martie 2016, IV CSK 270/15. Reclamantul a invocat pentru prima dată în fața Curții Supreme art. 21(1), 25 și 26 din Cartă.

⁴⁷ Acea noțiune în sine nu este clară, comparați S Iglesias Sánchez ‘Purely Internal Situations and the Limits of EU law: A Consolidated Case Law or a Notion to Be Abandoned?’ (2018) 14(1) Revizuirea dreptului constituțional european 7.

⁴⁸ Cauza C-617/10 Åkerberg Fransson EU:2013:105.

⁴⁹ Cauza C-206/13 Siracusa EU:C:2014:126.

⁵⁰ Hotărârea Curții Supreme din 12 iulie 2017, II PK 199/16.

⁵¹ Declarația nr. 62 a Republicii Polonia privind Protocolul privind aplicarea Cartei Drepturilor Fundamentale a Uniunii Europene în ceea ce privește Polonia și Regatul Unit.

dreptului muncii, astfel cum sunt stabilite de dreptul Uniunii Europene, și în special pe cele reafirmate în titlul IV din Cartă.]

Publicat în: Kowalik-Bańczyk: Poland – The Charter of Fundamental Rights as a Last Resort? In: Michal, Bobek; Jeremias, Adams-Prassl (eds.) *The EU Charter of Fundamental Rights in the Member States*, Oxford, Hart Publishing (2020).

Drepturi garantate

[Într-o cauză din septembrie 2018, Curtea Supremă⁵² a invocat articolul 15 din Cartă pentru a dezvolta o interpretare mai largă a noțiunii de libertate de muncă. Curtea Supremă a afirmat că această dispoziție conține o definiție a libertății muncii care diferă ușor de definițiile conținute în dispozițiile legislației poloneze, astfel că din toate aceste prevederi ar trebui să se desprindă o definiție generală de ansamblu. Astfel, libertatea de a lucra ar trebui să constea într-o alegere liberă a angajatorului, libertatea de a demisiona din poziția de salariat și libertatea de a ocupa un loc de muncă suplimentar. De asemenea, implică interdicția de a obliga pe oricine să accepte un loc de muncă. Motivele unui salariat care a demisionat din funcție nu afectează libertatea de a demisiona.⁵³ Instanța supremă a apreciat că faptul introducerii, chiar și cu acordul salariatului, a unei sancțiuni suplimentare sub forma unei pedepse pecuniare pentru încălcarea unei clauze de neconcurență după încetarea raportului de muncă intră în contradicție cu principiul dreptului muncii, care este libertatea de a alege locul de muncă, care, conform legislației UE, înseamnă și libertatea de a demisiona dintr-un post ocupat.]

Publicat în: Kowalik-Bańczyk: Poland – The Charter of Fundamental Rights as a Last Resort? In: Michal, Bobek; Jeremias, Adams-Prassl (eds.) *The EU Charter of Fundamental Rights in the Member States*, Oxford, Hart Publishing (2020).

[În aprilie 2017, instanța a decis asupra unei cauze privind rezultatele căutării pe Google referitoare la un om de afaceri. Un articol cu titlul inflamator „Very poor criminal” se afla în spatele unui paywall, așa că conținutul – care verifica mai exact rolul real al omului de afaceri în destrămarea unui grup infracțional – era disponibil doar abonaților. Pe baza jurisprudenței CJUE – și, prin urmare, indirect și a Cartei –, hotărârea a inclus un „drept de a fi scos” din rezultatele unui motor de căutare, în cazul în care un anumit rezultat al căutării încalcă, de exemplu, confidențialitatea unei persoane. Instanța a obligat Google să plătească persoanei fizice o despăgubire de 10.000 PLN (2.500 EUR). Cauza este pe rolul Curții Supreme.]

Publicat în: Carta drepturilor fundamentale a UE în Polonia. FRA – Agenția Uniunii Europene pentru Drepturi Fundamentale, 2019. https://fra.europa.eu/sites/default/files/fra_uploads/fra-2019-eu-charter-in-poland_en.pdf

[Cea mai recentă hotărâre preliminară pronunțată de Curtea de Justiție ca răspuns la o întrebare poloneză, care se referea la libertatea de a desfășura o activitate comercială prevăzută la articolul 16

⁵² Hotărârea Curții Supreme din 13 septembrie 2018, II PK 141/17; în mod similar și anterior, hotărârea Curții Supreme din 23 mai 2014, II PK 273/13.

⁵³ Acest raționament în ceea ce privește interpretarea libertății de a lucra în art. 15 a fost preluat dintr-o hotărâre anterioară a Curții Supreme din 2014 în care s-a făcut trimitere la art. 15 din Cartă – hotărârea Curții Supreme din 23 mai 2014, II PK 273/13

din Cartă, este hotărârea din 20 decembrie 2017 în cauza Polkomtel. 54 Curtea Supremă și-a exprimat îndoielile cu privire la competențele unei autorități de reglementare de a impune controale prețurilor unui operator de telecomunicații care are o putere semnificativă pe piață pentru a asigura orientarea după costuri a prețului. Curtea de Justiție s-a referit la articolul 16 din Cartă pentru a interpreta acest tip de obligație. Aceasta a precizat că articolul 8 alineatul (4) și articolul 13 alineatul (3) din Directiva 2002/19/CE, coroborate cu articolul 16 din Cartă, trebuie interpretate în sensul că o autoritate națională de reglementare poate solicita unui operator, desemnat ca având putere de piață pe o anumită piață și având obligația în ceea ce privește orientarea după costuri a prețurilor, să-și stabilească prețurile anual pe baza celor mai actualizate date și de a prezenta acele prețuri spre verificare împreună cu justificarea înainte ca acestea să devină aplicabile, cu condiția ca astfel de obligații să se bazeze pe natura problemei identificate, să fie proporționale și să fie justificate în lumina obiectivelor prevăzute la articolul 8 din Directiva 2002/21/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 7 martie 2002 privind un cadru de reglementare comun pentru rețelele și serviciile de comunicații electronice (Directivă-cadru), pe care instanța de trimitere trebuie să o verifice.]

Publicat în: Kowalik-Bańczyk: Poland – The Charter of Fundamental Rights as a Last Resort? In: Michal, Bobek; Jeremias, Adams-Prassl (eds.) *The EU Charter of Fundamental Rights in the Member States*, Oxford, Hart Publishing (2020).

[O dispoziție care este deosebit de importantă în jurisprudența instanțelor administrative este articolul 41 din Cartă, în procedurile în care părțile susțin că autoritățile administrative poloneze au încălcat această dispoziție. 55 Într-un fel, prin această încercare de a aplica articolul 41, instanțele poloneze nu țin cont de litera acestei dispoziții, care prevede că dreptul la bună administrare ar trebui aplicat autorităților UE, și nu autorităților naționale. 56 Se folosește articolul 41 din Cartă cu referire la principii generale: fie principiul statului de drept, fie principiul de acțiune într-un termen rezonabil. Principiul statului de drept și dreptul aferent la o bună administrare a fost invocat de Curtea Supremă Administrativă în anul 2013⁵⁷, unde a fost folosit pentru a aborda o problemă a hotărârilor administrative care nu au fost înmânate la timp destinatarilor acestora. Curtea Supremă Administrativă a făcut referire la articolul 41 pentru a concluziona că pronunțarea deciziilor într-un termen rezonabil și în termene limită face parte din standardele procedurale de bază fără de care statul de drept nu poate fi protejat.⁵⁸ Unele instanțe fac referire la articolul 41 ca un argument subsidiar pentru a demonstra o încălcare a obligației de acțiune într-un termen rezonabil. Curtea Supremă Administrativă a declarat că faptul de a forța un reclamant să continue procedurile administrative

⁵⁴ Cauza C-277/16 Polkomtel EU:C:2017:989.

⁵⁵ Hotărârea Tribunalului Administrativ din Varșovia din 9 septembrie 2014, VII SA/Wa 694/14; hotărârea Tribunalului Administrativ Gdańsk din 3 septembrie 2014, I SA/Gd 229/14; hotărârea Tribunalului Administrativ Lublin din 21 august 2014, II SA/Lu 709/13; hotărârea Curții Administrative Gorzów Wielkopolski din 3 iulie 2014, II SA/Go 373/14; Hotărârea Tribunalului Administrativ din Varșovia din 6 iunie 2014, I SA/Wa 1233/14; hotărârea Curții Supreme Administrative din 17 aprilie 2014, II OSK 1899/13; Ordinul Tribunalului Administrativ din Varșovia din 18 martie 2014, VI SAB/Wa 176/13.

⁵⁶ Atunci când se explică uneori prin referire la principiile generale de drept, comparați hotărârea Curții Supreme Administrative din 15 martie 2018, I OSK 2305/17.

⁵⁷ Hotărârile Curții Supreme Administrative din 20 noiembrie 2013 în Cauze I FSK 1313/12; I FSK 1314/12; I FSK 1334/12; I FSK 1547/12. În mod similar, hotărârea Curții Administrative Wrocław din 19 iulie 2011, IV SA/Wr 216/11.

⁵⁸ Curtea Supremă Administrativă s-a referit și la art. 20 din Codul european de bună conduită administrativă.

începute în 1994 a încălcat orice încredere în acțiunile autorităților publice și a constituit o încălcare, *inter alia*, a articolului 41 din Cartă. 59]

Publicat în: Kowalik-Bańczyk: Poland – The Charter of Fundamental Rights as a Last Resort? In: Michal, Bobek; Jeremias, Adams-Prassl (eds.) *The EU Charter of Fundamental Rights in the Member States*, Oxford, Hart Publishing (2020).

[Referința în cauza C-403/16 El Hassani, făcută de Curtea Supremă Administrativă poloneză, se referea la interpretarea articolului 32 alineatul (3) din Codul vizelor, interpretat împreună cu articolul 47 din Cartă, în special dacă se cere Statelor Membre să garanteze o cale de atac efectivă (apel) în fața unei instanțe de judecată împotriva unei decizii de refuzare a eliberării vizei. CJUE a confirmat existența unei astfel de obligații pe baza dispoziției invocate din Cartă. 60 În urma hotărârii CJUE, Curtea Supremă Administrativă a refuzat să aplice articolul 5 alineatul (4) din Legea poloneză privind procedurile în fața instanțelor administrative, care exclude posibilitatea examinării unui recurs de către o instanță administrativă în acest caz.⁶¹ Consecința unei astfel de decizii ar trebui să fie recunoașterea căii de atac împotriva deciziei de refuzare a eliberării vizei.]

Publicat în: Kastelik-Smaza: The application of the Charter of Fundamental Rights of the EU in Poland, January 2019 AUC IURIDICA 2018(4):101-112.

Aplicarea CDF(UE) în România

General

[Unul din cele opt titluri ale Constituției României este dedicat drepturilor fundamentale, și anume titlul II – Drepturile, libertățile și îndatoririle fundamentale. Sub acest titlu se găsesc patru capitole, de la articolul 15 până la articolul 60, care includ și dispoziții privind drepturile socioeconomice consacrate în articolele 22-53... Constituția nu include o referire explicită la Carta UE sau la Convenția europeană a drepturilor omului. Cu toate acestea, se face referire la legislația primară a UE, stabilindu-se că „prevederile tratatelor constitutive ale Uniunii Europene [...] au prioritate față de dispozițiile contrare din legile interne” [articolul 148 alineatul (2)].

Publicat în: Carta Drepturilor Fundamentale A Uniunii Europene în România. FRA – Agenția Uniunii Europene pentru Drepturi Fundamentale, 2019.
https://fra.europa.eu/sites/default/files/fra_uploads/fra-2019-eu-charter-in-romania_en.pdf

[Invocarea prevederilor Cartei în controlul constituționalității în România trebuie făcută în raport cu articolul 148 din Constituție și nu în raport cu articolul 20 din Constituție care se referă la tratatele internaționale privind drepturile omului. Obiectivul principal al lucrării este de a analiza modul în care prevederile Cartei Drepturilor Fundamentale ale Uniunii Europene sunt aplicate cadrului juridic național românesc în legătură directă cu controlul constituționalității.]

⁵⁹ Hotărârea Curții Supreme Administrative din 26 iunie 2014, II OSK 185/13; în mod similar, hotărârea Curții Administrative din Wrocław din 19 iulie 2011, IV SA/Wr 216/11; Hotărârea Tribunalului Administrativ Rzeszów din 10 iulie 2014, II SAB/Rz 29/14; Hotărârea Tribunalului Administrativ I din Wrocław din 28 august 2014, SAB/Wr 5/14.

⁶⁰ C-403/15 El Hassani, ECLI:EU:C:2017:960.

⁶¹ Ordinul Curții Supreme Administrative din 19 februarie 2018, II OSK 1346/16, CBOSA.

Publicat în: Popescu: Application of the Charter of Fundamental Rights of the European Union in Constitutionality Review. Romanian Journal of Public Affairs. Issue 1/2017, 37,
<http://rjpa.ro/sites/default/files/Popescu.pdf>

Domeniu de aplicare

În speță, reclamanții din acțiunea principală au fost judecători români care dețineau, în paralel, și funcții didactice universitare. După mai mult de 30 de ani de serviciu în calitate de judecători, aceștia își revendicaseră drepturile la pensie pe care, în conformitate cu legislația națională în vigoare, le puteau combina cu veniturile obținute din activitatea lor didactică universitară. Cu toate acestea, pe fondul crizei economice, o nouă lege care interzicea un astfel de cumul fusese apoi adoptată și declarată conformă cu Constituția de către Curtea Constituțională. Prin urmare, reclamanții au introdus o acțiune împotriva suspendării pensiilor lor, susținând că această nouă lege contravine dreptului Uniunii, în special dispozițiilor Tratatului UE și ale Cartei. Întrucât această acțiune a fost respinsă în primă instanță, apoi în recurs, reclamanții au introdus ulterior instanței de trimitere o cerere de revizuire a acestei hotărâri. În acest context, instanța a întrebat Curtea de Justiție în special dacă articolul 6 TUE și articolul 17 („Dreptul de proprietate”) din Cartă se opun unei reglementări naționale care interzice cumulul pensiei nete cu veniturile realizate din activități exercitate în cadrul instituțiilor publice dacă nivelul acesteia depășea nivelul salariului mediu brut pe economie utilizat la fundamentarea bugetului asigurărilor sociale de stat. Înainte de a aborda fondul întrebării adresate de instanța de trimitere, Curtea a examinat mai întâi dacă o astfel de reglementare națională poate fi considerată ca punând în aplicare dreptul Uniunii, pentru a stabili dacă Carta s-a aplicat într-adevăr litigiului principal. În această privință instanța a reținut că, astfel cum a explicat instanța de trimitere, legea în litigiu a fost adoptată pentru a permite României să își îndeplinească angajamentele pe care le-a luat față de Uniunea Europeană cu privire la un program economic care să îi permită să beneficieze de o facilitate de asistență financiară pentru balanțele de plăți care sunt stabilite într-un memorandum de înțelegere. Printre condițiile prevăzute în acel Memorandum de înțelegere se numără diminuarea cheltuielilor cu salariile din sectorul public și, pentru a îmbunătăți sustenabilitatea pe termen lung a finanțelor publice, reforma unor parametri principali ai sistemului de pensii. În consecință, Curtea a reținut că scopul măsurii de agregare în discuție în acțiunea principală, care urmărește simultan cele două obiective menționate mai sus, este de a pune în aplicare angajamentele asumate de România în memorandumul de înțelegere, care face parte din dreptul Uniunii. Memorandumul de înțelegere își are temeiul juridic în articolul 143 TFUE, care conferă Uniunii Europene competența de a acorda asistență reciprocă unui stat membru a cărui monedă nu este euro și care se confruntă cu dificultăți sau cu riscul apariției unor dificultăți grave privind balanța sa de plăți (paragrafele 31, 45 și 47). Curtea a adăugat că este adevărat că Memorandumul de înțelegere lasă României o marjă de manevră pentru a decide măsurile care sunt cele mai potrivite pentru asigurarea respectării angajamentelor respective. Cu toate acestea, pe de o parte, atunci când un stat membru adoptă măsuri în cadrul puterii de apreciere care îi este conferită printr-un act al dreptului Uniunii, el trebuie să fie considerat ca punând în aplicare acest drept, în sensul articolului 51 alineatul (1) din Cartă. Pe de altă parte, obiectivele stabilite la articolul 3 alineatul (5) din Decizia 2009/459, precum și cele stabilite prin Memorandumul de înțelegere sunt suficient de detaliate și de precise pentru a permite să se considere că interdicția cumulului care decurge din Legea nr. 329/2009 vizează să pună în aplicare acest memorandum și această decizie și, prin urmare, dreptul Uniunii Europene, în sensul

articolului 51 alineatul (1) din Cartă. În consecință, aceasta din urmă este aplicabilă litigiului principal (paragraful 48).]

C-258/14, Florescu și alții, EU:C:2017:448. Publicat în: Domeniul de aplicare al Cartei drepturilor fundamentale ale Uniunii europene – Fișă tematică. Curtea de justiție a Uniunii Europene, Martie 2021. [https://curia.europa.eu/jcms/upload/docs/application/pdf/2018-05/fiche_thematique - charte - ro.pdf](https://curia.europa.eu/jcms/upload/docs/application/pdf/2018-05/fiche_thematique_-_charte_-_ro.pdf)

Drepturi garantate

[... Trebuie adăugat că o măsură națională care este de natură să împiedice exercitarea liberei circulații a persoanelor nu poate fi justificată decât dacă această măsură este conformă cu drepturile fundamentale care sunt garantate de Cartă și a căror respectare este asigurată de Curte (a se vedea prin analogie Hotărârea din 13 septembrie 2016, Rendón Marín, C-165/14, EU:C:2016:675, punctul 66). ... În ceea ce privește noțiunea „soț” care figurează la articolul 2 punctul 2 litera (a) din Directiva 2004/38, dreptul la respectarea vieții private și de familie garantat la articolul 7 din cartă este fundamental... În această privință, astfel cum rezultă din Explicațiile cu privire la Carta drepturilor fundamentale (JO 2007, C 303, p. 17), în conformitate cu articolul 52 alineatul (3) din cartă, drepturile garantate la articolul 7 din aceasta au același sens și același domeniu de aplicare precum cele garantate la articolul 8 din Convenția europeană pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale, semnată la Roma la 4 noiembrie 1950. ... Reiese din jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului că relația pe care o are un cuplu homosexual este susceptibilă să intre în sfera noțiunii de „viață privată”, precum și a noțiunii de „viață de familie” la fel ca cea a unui cuplu heterosexual care se află în aceeași situație (Curtea Europeană a Drepturilor Omului, 7 noiembrie 2013, Vallianatos și alții împotriva Greciei, CE:ECHR:2013:1107JUD002938109, § 73, precum și Curtea Europeană a Drepturilor Omului, 14 decembrie 2017, Orlandi și alții împotriva Italiei, CE:ECHR:2017:1214JUD002643112, § 143). (Paragrafele 47-50)

C-673/16. Relu Adrian Coman și alții împotriva Inspectoratului General pentru Imigrări și Ministerul Afacerilor Interne, ECLI:EU:C:2018:385.

[În 2017, o curte de apel a constatat că evacuarea unei comunități rome era discriminatorie. Decizia face, de asemenea, referire la principiul egalității stabilit în legislația UE: „De asemenea, Carta drepturilor fundamentale a UE reafirmă drepturile care rezultă în principal din tradițiile constituționale și din obligațiile internaționale comune statelor membre, din Convenția europeană a drepturilor omului, Carta socială adoptată de UE și CE, cât și în contextul jurisprudenței CJUE, necesitatea respectării demnității umane, care trebuie protejată, interzicerea discriminării de orice fel, bazată pe motive de rasă, culoare, origine etnică sau socială, caracteristici genetice, limbă, religie sau convingeri, apartenența la o minoritate națională potrivit art. 20 din Cartă, în condițiile în care Uniunea respectă diversitatea culturală, religioasă și lingvistică.”]

Publicat în: Carta drepturilor fundamentale a UE în România. FRA – Agenția Uniunii Europene pentru Drepturi Fundamentale, 2019. https://fra.europa.eu/sites/default/files/fra_uploads/fra-2019-eu-charter-in-romania_en.pdf

Exemple de litigii privind statul de drept soluționate cu succes în fața instanțelor naționale și europene

Autori: Nóra Chronowski, Prof. Doctor Academia Maghiară de Științe, PhD, CSS - Centrul de Științe Sociale;

Sára Hungler, Cercetător Adjunct (TK JTI), CSS;

Eszter Kovács, Cercetător asociat, CSS;

Marton Varju, Profesor cercetător (TK JTI), CSS

Rezumat general. Prezentul capitol oferă o serie de exemple din regiunea Europei Centrale și de Est (ECE) pentru aplicarea *acquis*-ului UE privind statul de drept în fața instanțelor naționale și privind implicarea Curții de Justiție a UE (CJUE) în aceste cauze prin procedura de hotărâre preliminară. Rapoartele scurte includ informații despre litigiul juridic și modul în care elementul de drept al UE a fost introdus în litigiu, modul în care CJUE a interpretat și aplicat dispozițiile relevante ale *acquis*-ului UE privind statul de drept și, atunci când informațiile au fost disponibile, despre primirea hotărârii CJUE de către sistemul judiciar național.

Formatorii pot folosi informațiile conținute în acest capitol pentru a:

- evidenția diferitele scenarii juridice și diferitele domenii ale dreptului național în care poate interveni aplicarea *acquis*-ului UE privind statul de drept;
- face distincția între scenariile de criză și aplicarea *acquis*-ului UE privind statul de drept în circumstanțe juridice mai ordonate;
- analiza diferitele circumstanțe juridice în care pot fi invocate Carta UE sau alte părți ale *acquis*-ului UE privind statul de drept;
- sublinia modul în care instanțele naționale pot reacționa la cererile bazate pe dreptul UE și care este rolul lor în aplicarea dispozițiilor legale ale UE;
- ancora mesajul că CJUE poate fi într-adevăr un partener esențial în obținerea protecției juridice pe baza dreptului UE;
- evidenția beneficiile, precum și limitările procedurii de hotărâre preliminară;
- examina în mod critic cât de utilă a fost hotărârea CJUE în cazul respectiv și dacă a contribuit la dezvoltarea unei practici judiciare naționale clare și consecvente;
- indica faptul că recepția națională a hotărârii CJUE este crucială pentru protecția juridică care se urmărește a fi realizată prin aplicarea dreptului UE.

Rapoartele conțin diferite tipuri de materiale: text de prezentare generală ușor accesibil, analize academice și extrase din hotărâri judecătorești. Diferitele tipuri de materiale necesită strategii diferite de lectură și ar trebui utilizate diferit într-un scenariu de instruire. De exemplu, formatorul poate organiza discuții analitice și/sau evaluative cu privire la textele academice sau extrasele judiciare. Textele de prezentare generală oferă doar informațiile de bază necesare.

Module asociate

Modulul 3 Trainer of Trainers – Statul de drept și societatea civilă

Modulul introductiv 2 – Statul de drept și exercitarea drepturilor democratice fundamentale

Modulele avansate 1 – Statul de drept în UE – provocări și abordări europene și **2** – Argumentarea statului de drept – aprofundare teme specifice

Cauza C-556/17, Alekszj Torubarov împotriva Bevándorlási és Menekültügyi Hivatal, EU:C:2019:626

Descrierea cauzei

[[A. Torubarov] a fost inițial profesor, a devenit om de afaceri atunci când capitalismul a ajuns și în Rusia. După ce a fost amenințat de grupuri infracționale și a vrut să ia măsuri împotriva corupției și a mafiei locale, s-a alăturat partidului Pravoye Delo (Cauza dreaptă) a lui Boris Nemțov. Au urmat investigații, procese ilegale, arestări ilegale și încarcerări în Austria și Republica Cehă, dar și persecuție sistematică și continuă pentru opiniile sale politice. După trei ani de suișuri și coborâșuri, în 2013 a decis să fugă în Ungaria pentru a căuta azil politic.

În ciuda tuturor dovezilor evidente, el nu a primit azil din partea autorității competente în materia azilului. A făcut recurs împotriva respingerii, instanța i-a dat dreptate, dar autoritățile l-au respins din nou. În 2015, majoritatea guvernamentală de două treimi a privat instanțele de practica de decenii de a-și acorda singure protecție. Timp de patru ani au avut dreptul să afirme doar dacă autoritățile au luat o decizie ilegală, dar nu au putut să o schimbe. În consecință, autoritatea competentă în materia azilului a putut chiar să ia literalmente aceleași decizii negative, care au fost încă o dată contestate de către reclamant și constatate în mod repetat ca fiind ilegale de către instanțe, dar fără a rezolva situația reclamantului. Aceste „jocuri de ping pong” neconcludente și neproductive au fost jucate ani de zile de către autoritatea competentă în materia azilului.

Torubarov, care locuiește în Ungaria din decembrie 2013, a trecut de multe ori prin aceste jocuri. Văzând cazul interminabil cu care se confruntă, un judecător de la Tribunalul Administrativ și pentru Litigii de Muncă din Pécs s-a săturat de sfidarea autorității afișate a treia oară și, la sugestia Comitetului Helsinki din Ungaria, a apelat la CJUE în septembrie 2017. Judecătorul maghiar a întrebat dacă legislația începând cu 2015, care a privat instanțele de decizia de fond privind acordarea azilului, a respectat dreptul UE.]

Publicat în: <https://helsinki.hu/en/the-man-who-defeated-the-hungarian-asylum-system/> (30 septembrie 2019).

Hotărârea CJUE

Instanța maghiară a întrebat CJUE dacă articolul 46 alineatul (3) din Directiva UE privind procedurile de azil (Directiva 2013/32/UE), astfel cum este interpretat împreună cu articolul 47 din Carta drepturilor fundamentale a UE privind dreptul la o cale de atac eficientă și la un proces echitabil, cere ca instanțele maghiare să își asume competența de a modifica decizia administrativă a autorității competente în materie de azil care a refuzat în mod repetat protecția internațională, în ciuda hotărârilor judecătorești contrare, și, de asemenea, dacă au competența de a acorda o astfel de protecție. CJUE a hotărât că instanța maghiară trebuie să-și stabilească competența de a modifica decizia autorității competente în materie de azil, de a înlocui decizia administrativă cu propria sa decizie și de a nu aplica – după caz – dispoziția legală maghiară care i-ar interzice să procedeze în acest fel.

[În Hotărârea Torubarov (C 556/17) din 29 iulie 2019, Curții, în calitate de Mare Cameră, i-a fost solicitat să interpreteze dispoziția Directivei 2013/32⁶², care definește domeniul de aplicare al dreptului la o cale de atac efectivă pe care solicitanții unei cereri de protecție internațională (statut de refugiat sau protecție subsidiară) trebuie să o aibă, inter alia, împotriva deciziilor de respingere a cererilor lor.⁶³ Curtea a reținut că, în cazul în care o instanță a constatat, în urma unei examinări complete și *ex nunc* a tuturor chestiunilor de fapt și de drept relevante prezentate de solicitantul de protecție internațională, că, în conformitate cu criteriile prevăzute de Directiva 2011/95/ UE,⁶⁴ solicitantului trebuie să i se acorde o astfel de protecție pe motivul pe care se bazează în susținerea cererii sale, dar un organ administrativ sau cvasi-judiciar adoptă ulterior o decizie contrară, fără a stabili, în acest scop, că au apărut elemente noi care justifică o nouă evaluare a nevoilor de protecție internațională ale reclamantului, respectiva instanță trebuie să modifice acea decizie care nu este conformă cu hotărârea sa anterioară și să o înlocuiască cu propria decizie privind cererea de protecție internațională, înlăturând, după caz, legea națională care i-ar interzice să facă acest lucru.

În speță a fost introdus un recurs în fața instanței de trimitere pentru a treia oară în aceeași cauză de către un cetățean rus urmărit penal în țara sa de origine, care a depus o cerere de protecție internațională în Ungaria pe motiv că se temea de persecuție sau de un alt prejudiciu mai grav în Rusia pentru opiniile sale politice. Autoritatea maghiară însărcinată cu examinarea acestei cereri a respins-o de trei ori, în pofida faptului că, în două rânduri, instanța de trimitere și-a anulat deciziile de respingere a cererii și că, în cadrul celei de-a doua acțiuni a persoanei în cauză, a concluzionat, după evaluarea tuturor elementelor dosarului, că cererea sa de protecție internațională a fost întemeiată. În aceste împrejurări, persoana în cauză, în a treia sa acțiune, a solicitat instanței naționale să înlocuiască deciziile atacate cu propria decizie cu privire la protecția internațională de care ar trebui să beneficieze. Cu toate acestea, o lege din 2015, care vizează gestionarea imigrației în masă, a desființat puterea instanțelor de a reforma deciziile administrative referitoare la acordarea protecției internaționale.

Pe baza Hotărârii Alheto⁶⁵, Curtea a reamintit mai întâi că scopul Directivei 2013/32 nu este de a uniformiza normele procedurale care trebuie aplicate în statele membre atunci când adoptă o nouă decizie privind o cerere de protecție internațională după anularea deciziei administrative inițială de respingere a unei astfel de cereri. Cu toate acestea, rezultă din scopul acestei directive, care este acela de a asigura o prelucrare cât mai rapidă posibil a cererilor de această natură, din obligația de a asigura eficacitatea dispoziției menționate mai sus din această directivă și din necesitatea care decurge din articolul 47 din Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene, pentru a asigura o cale de atac efectivă, că fiecare stat membru trebuie să dispună dreptul său național astfel încât, în urma anulării respectivei decizii inițiale și în cazul depunerii dosarului oricărui organ cvasijudiciar sau administrativ responsabil cu examinarea respectivei cereri, se adoptă o nouă decizie într-un termen scurt și că aceasta corespunde aprecierii cuprinse în hotărârea de anulare a deciziei inițiale.

⁶² Directiva 2013/32/UE a Parlamentului European și a Consiliului din 26 iunie 2013 privind procedurile comune de acordare și retragere a protecției internaționale (OJ 2013 L 180 p. 60).

⁶³ Articolul 46 (3).

⁶⁴ Directiva 2011/95/UE a Parlamentului European și a Consiliului din 13 decembrie 2011 privind standardele referitoare la condițiile pe care trebuie să le îndeplinească resortisanții țărilor terțe sau apatrizii pentru a putea beneficia de protecție internațională, la un statut uniform pentru refugiați sau pentru persoanele eligibile pentru obținerea de protecție subsidiară și la conținutul protecției acordate (OJ 2011 L 337, p. 9).

⁶⁵ Hotărârea din 25 iulie 2018, Alheto (C-585/16, EU: C: 2018:584).

Curtea a subliniat în special că, prevăzând ca instanța competentă să se pronunțe cu privire la un recurs împotriva unei decizii de respingere a unei cereri de protecție internațională este obligată să examineze, după caz, „nevoile de protecție internațională” ale solicitantului, legiuitorul Uniunii a intenționat să confere acestei instanțe, în cazul în care consideră că are la dispoziție toate elementele de fapt și de drept necesare în această privință, competența de a pronunța o hotărâre obligatorie în urma unei analize complete și *ex nunc*, adică exhaustivă și actualizată, a acestor elemente, pentru a stabili dacă solicitantul în cauză îndeplinește condițiile prevăzute de Directiva 2011/95 pentru a i se acorda protecție internațională. Într-un astfel de caz, în care respectiva instanță sau respectivul tribunal ajunge la concluzia că cererea de protecție internațională ar trebui admisă și anulează decizia autorității naționale competente care a respins cererea menționată înainte de a-i returna dosarul, respectiva autoritate, sub rezerva factorilor factuali sau juridici care apar care impun în mod obiectiv o nouă evaluare actualizată, nu mai are putere de apreciere cu privire la acordarea sau nu a protecției solicitate în lumina acelorași motive ca și cele care au fost înaintate instanței în cauză.

Prin urmare, o lege națională care are ca rezultat o situație în care instanța națională este depozată de orice mijloace de executare a hotărârii sale ar putea, în practică, să priveze solicitantul de protecție internațională de o cale de atac efectivă, întrucât o hotărâre judecătorească definitivă și obligatorie care îl privește ar putea rămâne fără efect.]

Publicat în:

<https://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=220524&pageIndex=0&doclang=EN&mode=req&dir=&occ=first&part=1&cid=8303195>.

Impact național

[[Hotărârea CJUE] a însemnat în cazul lui Torubarov că [...] instanța Pécs a avut un singur lucru de făcut: să afirme că unui bărbat rus persecutat în propria țară i se acordă protecție în Ungaria. Exact așa s-a întâmplat: clientul Comitetului Helsinki din Ungaria a fost recunoscut ca refugiat după șase ani. Totodată, hotărârea a mai ținut cont de faptul că cetățeanul rus a fost atacat de un asasin profesionist angajat în Austria și că a fost returnat ilegal din Cehia în Rusia.

„Suntem cu toții foarte încântați că lui Alexei i s-a acordat în sfârșit azil. Acest lucru ar fi trebuit să se întâmple chiar de la prima solicitare. Pentru că cine altcineva poate demonstra mai bine calitatea de refugiat, dacă nu cel care a avut curajul să spună nu autorităților care vor să-l jefuiască și să se îndrepte împotriva celor care apoi l-au întemnițat, jefuit și expulzat. A trebuit să îndure multe lucruri aici, trăind sub o presiune extremă în ultimii șase ani”, a declarat Tamás Fazekas, avocat al Comitetului Helsinki din Ungaria după hotărârea din Pécs.]

Publicat în: <https://helsinki.hu/en/the-man-who-defeated-the-hungarian-asylum-system/> (30 septembrie 2019).

Surse suplimentare

Urmăriți clipul video: The Refugee Who Gave Hope to other Victims, <https://vimeo.com/398835671>

HelsinkiKINO prezintă: The Refugee Who Gave Hope to other Victims, <https://helsinki.hu/en/helsinkino-presents-the-refugee-who-gave-hope-to-other-victims/>

EDAL – European Database for Asylum Law CJUE Ruling in Torubarov: Courts have power to grant protection, <https://www.asylumlawdatabase.eu/en/content/CJUE-ruling-torubarov-courts-have-power-grant-protection>.

Cauzele conexe C-585/18, C-624/18 și C-625/18, A.K. și alții, EU:C:2019:982

Descrierea cauzei

În 2015, noul guvern polonez a introdus o reformă a Curții Constituționale, urmată ulterior de reforme ale Curții Supreme și Consiliul Național al Justiției (CNJ). Măsurile au dat naștere mai multor proceduri ale UE, inclusiv mecanismului statului de drept al UE, procedurilor de constatare a neîndeplinirii obligațiilor și procedurilor pentru hotărârea preliminară în fața CJUE.

(Informații suplimentare privind procedurile UE: Pech, L., Wachowiec, P. & Mazur, D. (2021). Poland's Rule of Law Breakdown: A Five-Year Assessment of EU's (In)Action. *Hague J Rule Law* 13, 1–43.)

În cadrul reformei a fost introdusă o nouă lege privind Curtea Supremă. Măsura a redus vârsta de pensionare a judecătorilor de la 70 la 65 de ani. Peste 20 de judecători de la Curtea Supremă – aproximativ o treime din total – au fost nevoiți să se pensioneze. Cererile pentru o hotărâre preliminară provin din cauze care au fost inițiate de judecători supuși noilor reguli de pensionare. A.K. a fost judecător al Curții Supreme Administrative. La împlinirea vârstei de 65 de ani, a depus o cerere pentru a rămâne în funcție. CNJ a emis un aviz nefavorabil, care a fost apoi contestat la Curtea Supremă. A.K. a susținut că pensionarea sa a încălcat articolul 19 alineatul (1) TUE și articolul 47 din Carta drepturilor fundamentale a UE privind dreptul la o cale de atac efectivă și la un proces echitabil. C.P. și D.O. au fost judecători de la Curtea Supremă. Ei nu au solicitat menținerea funcției, iar președintele polonez le-a declarat retragerea. Aceștia au introdus acțiuni în fața Curții Supreme pentru declararea că raportul lor de muncă era încă cel al unui judecător în serviciu activ.

Întrebările adresate CJUE s-au concentrat pe independența noii Camere Disciplinare a Curții Supreme din Polonia de a se pronunța asupra cauzelor privind pensionarea judecătorilor de la Curtea Supremă în temeiul noilor dispoziții. CJUE a evaluat mai întâi dacă camera disciplinară era independentă în sensul articolelor 2 și 19 TUE, articolului 267 TFUE și articolului 47 din Carta drepturilor fundamentale a UE, în lumina circumstanțelor care au condus la crearea acesteia și la numirea membrilor săi. Apoi a examinat dacă, în cazul în care independența camerei este considerată compromisă, supremația dreptului Uniunii impunea judecătorului de trimitere să nu aplice dispozițiile poloneze care rezervă camerei competența în cazurile de pensionare.

(Informații suplimentare despre problema independenței: <https://europeanlawblog.eu/2019/12/02/the-independence-of-the-disciplinary-chamber-of-the-polish-supreme-court-or-how-to-forget-about-discipline/> (Zinonos, P. (2 decembrie 2019),

Independența camerei disciplinare a Curții Supreme poloneze sau cum să uiți de disciplină. European Law Blog).

Hotărârea CJUE

Pe scurt, CJUE a hotărât că instanța poloneză de trimitere trebuie să ignore dispoziția juridică națională care îi cere să transfere cauza care îi este adresată unui organ judiciar cu competență exclusivă în materie care nu este nici imparțială și nici independentă (Camera disciplinară).

[În Hotărârea *A. K. și alții (Independența Camerei Disciplinare a Curții Supreme)* (C-585/18, C624/18 și C-625/18), pronunțată la 19 noiembrie 2019, în cadrul unei proceduri accelerate, Curtea, reunită în Marea Cameră, a statuat că dreptul la o cale de atac efectivă, garantat la articolul 47 din Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene și reafirmat, într-un domeniu specific, de Directiva 2000/78⁶⁶, se opune ca litigii privind aplicarea dreptului Uniunii să poată intra în competența exclusivă a unei entități care nu constituie o instanță independentă și imparțială⁶⁷. Potrivit Curții, aceasta este situația în cazul în care condițiile obiective în care a fost creată entitatea respectivă, caracteristicile acesteia și modul în care membrii săi au fost numiți sunt de natură să dea naștere unor îndoieli legitime, în percepția justițiabililor, referitoare la impenetrabilitatea acestei entități în privința unor elemente exterioare, în special a unor influențe directe sau indirecte ale puterilor legislative și executive, și la neutralitatea sa în raport cu interesele care se înfruntă. Aceste elemente pot conduce astfel la o lipsă a aparenței de independență sau de imparțialitate a entității menționate care este de natură să aducă atingere încrederii pe care justiția trebuie să o inspire acestor justițiabili într-o societate democratică. Revine instanței de trimitere sarcina de a stabili, ținând seama de toate elementele relevante de care dispune, dacă aceasta este situația în ceea ce privește noua cameră disciplinară a Curții Supreme din Polonia. Într-o asemenea ipoteză, principiul supremației dreptului Uniunii îi impune să lase neaplicată dispoziția din dreptul național care conferă acestei camere disciplinare competența exclusivă de a soluționa litigii referitoare la pensionarea judecătorilor Curții Supreme, astfel încât aceste litigii să poată fi judecate de o instanță care îndeplinește cerințele de independență și de imparțialitate și care ar fi competentă în domeniul în cauză dacă dispoziția respectivă nu ar împiedica acest lucru.

În cauzele pendinte în fața instanței de trimitere, trei judecători polonezi (de la Curtea Supremă Administrativă și de la Curtea Supremă) au invocat printre altele încălcări ale interdicției privind discriminarea pe motive de vârstă în domeniul încadrării în muncă, ca urmare a pensionării lor anticipate conform noii legi din 8 decembrie 2017 privind Curtea Supremă. Cu toate că, după o modificare recentă, această lege nu mai privește judecătorii care, precum reclamantii din litigiile principale, erau deja în funcție în cadrul Curții Supreme la data intrării în vigoare a acesteia și că, prin urmare, reclamantii menționați au fost menținuți sau reintegrați în funcție, instanța de trimitere apreciază că se confruntă în continuare cu o problemă de natură procedurală. Astfel, în condițiile în care tipul de litigiu în cauză este în mod normal de competența camerei disciplinare nou create în

⁶⁶ Directiva 2000/78/CE a Consiliului din 27 noiembrie 2000 de creare a unui cadru general în favoarea egalității de tratament în ceea ce privește încadrarea în muncă și ocuparea forței de muncă (OJ 2000 L 303, p. 16).

⁶⁷ „Articolul 47 din cartă și articolul 9 alineatul (1) din Directiva 2000/78 trebuie interpretate în sensul că se opun ca litigii privind aplicarea dreptului Uniunii să poată intra în competența exclusivă a unei entități care nu constituie o instanță independentă și imparțială în sensul primei dintre aceste dispoziții.” (Cauza C-585/18, para. 154).

cadrul Curții Supreme, ea ridică problema dacă, din cauza unor îndoieli referitoare la independența acestei entități, ar trebui să înlăture normele naționale privind repartizarea competențelor judiciare și, dacă este cazul, să judece ea însăși fondul acestor litigii.

Într-o primă etapă, Curtea, după ce a confirmat aplicabilitatea în speță atât a articolului 47 din Carta drepturilor fundamentale, cât și a articolului 19 alineatul (1) al doilea paragraf TUE, a amintit că cerința de independență a instanțelor ține de substanța dreptului la o protecție jurisdicțională efectivă și a dreptului fundamental la un proces echitabil, drepturi care au ele înseși o importanță esențială în calitate de garanți ai protecției ansamblului drepturilor conferite justițiabililor de dreptul Uniunii și ai menținerii valorilor comune ale statelor membre prevăzute la articolul 2 TUE, în special a valorii statului de drept. Curtea a amintit apoi în detaliu jurisprudența sa privind conținutul acestei cerințe de independență și a arătat printre altele că, potrivit principiului separării puterilor care caracterizează funcționarea unui stat de drept, trebuie să fie garantată independența instanțelor față de puterile legislativă și executivă.

Într-o a doua etapă, Curtea a subliniat elementele specifice care trebuie să fie examinate de instanța de trimitere pentru a-i permite să aprecieze dacă respectiva cameră disciplinară a Curții Supreme oferă sau nu garanții suficiente de independență.

În primul rând, Curtea a arătat că simplul fapt că judecătorii camerei disciplinare sunt numiți de Președintele Republicii nu este de natură să creeze o dependență față de puterea politică și nici să dea naștere unor îndoieli referitoare la imparțialitatea lor, în cazul în care, odată numiți, ei nu sunt supuși niciunei presiuni și nu primesc instrucțiuni în exercitarea funcțiilor. De altfel, intervenția în amonte a Consiliului Național al Magistraturii, însărcinat să propună judecătorii în vederea numirii lor, poate să limiteze în mod obiectiv marja de manevră a Președintelui Republicii, cu condiția însă ca acest organ să fie el însuși suficient de independent față de puterile legislativă și executivă, precum și de Președintele Republicii. În această privință, Curtea a precizat că trebuie să se țină seama atât de elemente de fapt, cât și de elemente de drept care se referă la condițiile în care membrii noului consiliu al magistraturii polonez au fost desemnați și, în egală măsură, la modul în care acesta își îndeplinește în mod concret rolul de a asigura independența instanțelor și a judecătorilor. Curtea a indicat de asemenea că trebuie verificată întinderea controlului jurisdicțional al propunerilor consiliului magistraturii, dat fiind că deciziile de numire ale Președintelui Republicii nu pot, în ceea ce le privește, să facă obiectul unui astfel de control.

În al doilea rând, Curtea a subliniat alte elemente care caracterizează mai direct camera disciplinară. De exemplu, ea a indicat că, în contextul special rezultat din adoptarea, puternic contestată, a dispozițiilor noii legi privind Curtea Supremă pe care le-a declarat contrare dreptului Uniunii în Hotărârea din 24 iunie 2019, Comisia/Polonia (Independența Curții Supreme) (C-619/18, EU:C:2019:531)², este pertinent să se arate că respectivei camere disciplinare i s-a conferit o competență exclusivă de a soluționa cauzele care au legătură cu pensionarea judecătorilor Curții Supreme care decurg din această lege, că ea trebuie să fie compusă doar din judecători nou-numiți sau că ea pare să beneficieze de un grad de autonomie deosebit de mare în cadrul Curții Supreme. La modul general, Curtea a subliniat în mai multe rânduri că, deși fiecare dintre elementele examinate nu sunt în mod necesar, luate în considerare în mod izolat, de natură să pună la îndoială independența acestei entități, situația ar putea să fie diferită, în schimb, în cazul în care ele sunt luate în considerare în mod combinat.]

Publicat în:

<https://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=220774&pageIndex=0&doclang=EN&mode=req&dir=&occ=first&part=1&cid=8383148>.

Impact național

[[Instanța de trimitere (Camera de dreptul muncii, securității sociale și afacerilor publice) a stabilit ulterior, la 5 decembrie 2019 [Cauza III PO 7/18.] că noul CNJ nu oferă o garanție suficientă de independență față de legislația și autoritățile executive înainte de a decide că CD [Camera disciplinară] nu constituie o „instanță” în sensul dreptului Uniunii și, prin urmare, nu constituie o instanță în sensul dreptului polonez. Cu toate acestea, autoritățile poloneze au refuzat să se supună acestei hotărâri și hotărârilor ulterioare, inclusiv unei rezoluții solemne adoptate la 23 ianuarie 2020 de camerele (pe atunci încă independente) ale Curții Supreme a Poloniei. [...] această politică *deliberată* de încălcare a oricărei hotărâri care i-ar forța să respecte principiul independenței judiciare a culminat cu anularea *de facto* a hotărârii CJUE în cauza AK, respectiv în aprilie și, respectiv, septembrie 2020 de către două organe acaparate, deghizate drept tribunale.

Având în vedere tiparul de nerespectare a hotărârilor CJUE /naționale pe care autoritățile poloneze nu le aprobă, și fără a uita de hărțuirea sistemică a judecătorilor care încearcă să respecte cerințele de independență judiciară poloneză și ale Uniunii, s-ar putea argumenta că CJUE ar fi trebuit să răspundă mai explicit la întrebările pe care le-a primit (sub asediu) de la judecătorii de trimitere. Într-adevăr, chiar dacă în condiții normale auto-constrângerea judiciară poate fi o virtute, aceasta încetează să mai fie o virtute atunci când simpla acțiune de a adresa întrebări către CJUE și/sau de a aplica dreptul Uniunii poate face ca judecătorii să devină obiectul unei sancțiuni disciplinare (nelegale), unor investigații și proceduri urmate de sancțiuni (nelegale), cum ar fi reducerea salariilor și suspendarea pe perioadă nedeterminată. Neadresând în mod direct și mai explicit întrebările adresate de instanța de trimitere, CJUE a oferit autorităților poloneze un pretext pentru a nu ține cont de hotărârile naționale care doreau să aplice hotărârea AK, susținând că nu au făcut acest lucru corect, oferind organelor capturate precum Camera de control extraordinar și de afaceri publice (ECPAC) posibilitatea de a aplica AK cu rea-credință și susținând că CD îndeplinește cerințele UE de independență judiciară.
68

În cele din urmă, după cum s-a menționat anterior, Camera Disciplinară a decis să neutralizeze în mod oficial aplicarea AK în Polonia în septembrie 2020, pe baza unor argumente procedurale ridicole care au condus-o la concluzia absurdă că instanța de trimitere a acționat în mod ilegal atunci când a adresat întrebări CJUE.]

Publicat în: Pech, L., Wachowiec, P. & Mazur, D. (2021). Poland's Rule of Law Breakdown: A Five-Year Assessment of EU's (In)Action. *Hague J Rule Law* 13, 1–43.

⁶⁸ Rezoluția din 8 ianuarie 2020 în Cauza I NOZP 3/19, https://ruleoflaw.pl/wp-content/uploads/2020/02/I-NOZP-3-19-2_English.pdf

Resurse suplimentare

[Amnesty International: News, 19/11/2019: Despre importanța curajului: judecătorii polonezi și deciziile supreme ale instanțelor UE privind independența judiciară](#)

[Analiza legislației UE, 26/11/2019: Printre linii. Hotărârea preliminară a CJUE privind independența Camerei de disciplină a Curții Supreme din Polonia.](#)

[Verfassungsblog, 26/11/2019: Puterea „Aparentelor”](#)

Cauza C-824/18, A.B. și alții împotriva Krajowa Rada Sądownictwa, EU:C:2021:153

Descrierea cauzei

Cauza a vizat procedura reglementată în Polonia pentru numirea judecătorilor Curții Supreme. Măsura poloneză cere aprobarea candidaților de către Consiliul Național al Magistraturii din Polonia (KRS). Deciziile KRS au fost supuse contestației judiciare (apel) în fața Curții Supreme Administrative (NSA). Competențele NSA în procedura de apel au fost supuse restricțiilor. O modificare legislativă a eliminat această posibilitate de protecție judiciară și a reglementat, de asemenea, închiderea ex lege a dosarelor de apel pendinte.

Modificarea legislativă a fost precedată de o hotărâre a Tribunalului Constituțional care a declarat neconstituționale dispozițiile legislative inițiale și care a dispus clasarea cauzelor de recurs inițiate în baza acelor dispoziții. Modificarea legislativă a fost introdusă pentru a pune în aplicare această hotărâre.

Cererea de pronunțare a unei hotărâri preliminare provine din una dintre cauzele de recurs închise în temeiul noilor norme. Inițial, se referea la vechile prevederi privind numirea judiciară. După modificarea legislativă, aceasta a fost extinsă pentru a acoperi și regulile modificării legislative.

Hotărârea CJUE

CJUE a acceptat că prevederile modificate care reglementează procedura pentru numirea judecătorilor în Curtea Supremă din Polonia au încălcat legislația Uniunii. Prevederile au suprimat controlul judiciar eficient al deciziilor KRS, încălcând cerințele Uniunii Europene privind independența judiciară. În această situație, decizia a fost retransferată instanței poloneze de trimitere. Cu toate acestea, CJUE a notat că, în situația constatării încălcării standardelor UE, tribunalul polonez, prin respectarea supremației legislației Uniunii, va trebui să ignore regulile modificate.

În ceea ce privește prevederile originale, care reglementau puterile de recurs ale NSA în cauzele împotriva deciziilor KRS, CJUE a ajuns la o decizie similară. CJUE a notat că nu este exclusă încălcarea standardelor UE privind independența judiciară. Cu toate acestea, acest lucru trebuie stabilit de instanța poloneză de trimitere, având în vedere caracteristicile sistemului juridic național și reglementările acestuia. Acesta trebuie să examineze în special dacă normele privind recursul aduc atingere încrederii cetățenilor în independența și imparțialitatea instanțelor poloneze.

[Hotărârea Curții de Justiție în cauza AB este atât bogată, cât și semnificativă, ceea ce face ca o scurtă prezentare a acestui caz să fie problematică. Lăsând la o parte această avertizare, cea mai importantă

contribuție a hotărârii AB la apărarea statului de drept în UE este confirmarea faptului că statele membre UE trebuie să respecte cerințele UE referitoare la independența judiciară atunci când decid să modifice normele care reglementează procesul de numire a judecătorilor și norme conexe care reglementează controlul judiciar al deciziilor de numire judiciară.

Prin urmare, autoritățile naționale nu pot încerca să se ascundă în spatele constituției naționale, pe care autoritățile poloneze continuă să o încalce în mod obișnuit cu impunitate după [preluarea neconstituțională a Tribunalului Constituțional al Poloniei](#), pentru a adopta condiții de fond sau reguli procedurale arbitrare în ceea ce privește numirile judiciare; să priveze o instanță națională de competența sa anterioară; pentru a forța întreruperea recursurilor în curs și/sau a împiedica instanțele naționale să adreseze Curții de Justiție întrebări privind numirile judiciare.

Un alt aspect important al hotărârii Curții este constatarea acestora – care implică o încălcare vădită a principiului cooperării loiale al Uniunii – că legiuitorul polonez a adoptat modificările în litigiu cu scopul deliberat de a împiedica în mod sistemic Curtea să se pronunțe asupra întrebărilor care i-au fost adresate de către Curtea Supremă Administrativă din Polonia. De asemenea, fără precedent este denunțarea mai generală a Curții, chiar dacă în termeni diplomatici, a relei-credințe și a comportamentului ilegal al autorităților poloneze, deoarece acestea au încercat în mod repetat să limiteze cererile de hotărâre preliminară din partea instanțelor poloneze și să împiedice orice control judiciar efectiv al rezoluțiilor (ilegale) de numire judiciară adoptate de noul KRS ([înființat în mod neconstituțional](#) și [compus în mod ilegal](#)).

În acest context, și pentru prima dată, Curtea de Justiție a denunțat „regresiunile” amendamentelor legislative în litigiu și comportamentul ilegal al președintelui polonez care a ignorat în mod flagrant o decizie de înghețare a Curții Administrative Supreme a Poloniei care viza numirea (în mod ilegal) a opt „[uzurpatori](#)” la Curtea Supremă a Poloniei. Un alt aspect demn de remarcat al AB este menționarea posibilității instanței de trimitere de a lua în considerare, printre altele, existența unor relații speciale între membrii KRS stabiliți în acest mod și executivul polonez atunci când evaluează independența (sau mai degrabă lipsa acesteia) persoanelor desemnate în vederea constituirii Curții Supreme, cu încălcarea vădită a deciziei de înghețare a Curții Supreme Administrative. Existența acestei „relații speciale” a fost deja [ferm stabilită](#).

Concluzia inevitabilă din hotărârea Curții – dar care trebuie confirmată de instanța de trimitere presupunând că nu va fi împiedicată să facă acest lucru – este că autoritățile poloneze au organizat încălcarea sistemică a (statului de) dreptului Uniunii și au prezidat în mod deliberat o procedură vădit ilegală de numire a mai multor persoane (care, prin urmare, nu pot fi numite „judecători”) la Curtea Supremă.

Hotărârea Curții în cauza AB suferă, fără îndoială, de două deficiențe esențiale: nu abordează problema acestor numiri vădit ilegale ale judecătorilor, bazându-se direct pe [dreptul la un tribunal instituit de lege](#), ceea ce ar arăta și mai clar că nu avem de-a face cu judecători aici, ci mai degrabă cu judecători lipsiți de independență; nu reușește să clarifice faptul că Tribunalul Constituțional al Poloniei nu mai este o instanță, deoarece este compus în mod ilegal (fostul președinte al Curții Constituționale Federale germane a descris-o cu exactitate drept o „[marionetă](#)”), în timp ce Curtea de Justiție nu abordează în mod explicit încălcarea și anularea propriei sale hotărâri din cauza AK.

În ciuda acestor puncte slabe, *AB* este o hotărâre importantă și binevenită în ceea ce privește legislația UE și procedurile naționale de numire judiciară. Din păcate, *AB* nu va opri de una singură anihilarea intenționată a independenței judiciare organizată de actualele autorități poloneze din două motive principale: limitările inerente ale competenței CJUE cu privire la hotărârile preliminare care impun judecătorilor independenți să aplice ulterior hotărârile sale preliminare și, în cele din urmă, să lase legislația națională pe plan secund dacă se confirmă o încălcare a dreptului UE; eșecul repetat al Comisiei de a-și face treaba.]

Publicat în: Pech, L. (2021). „Judecătorii falși” ai partidului de guvernământ polonez în fața Curții Europene de Justiție. <http://eulawanalysis.blogspot.com/2021/03/polish-ruling-party-fake-judges-before.html>

Implementarea națională

[117. După hotărârea CJUE din 2 martie 2021 (a se vedea paragrafele 155-56 de mai jos), la data de 6 mai 2021 Curtea Supremă Administrativă a pronunțat hotărâri în cinci cauze (nr. II GOK 2/18; II GOK 3/18; II GOK 5/18; II GOK [6/18](#) și II GOK [7/18](#)) privind recursurile împotriva rezoluțiilor CNJ pentru care acesta din urmă hotărâse să nu propună Președintelui Republicii numirea recurenților în funcții de judecători ai Camerelor Civile și Penale de la Curtea Supremă și să propună numirea altor candidați în funcțiile respective. Curtea Supremă Administrativă a casat hotărârile CNJ atacate atât în partea referitoare la recomandarea altor candidați pentru numirea la Curtea Supremă, cât și în partea referitoare la refuzul de a propune numirea recurenților. Toate hotărârile conțin un raționament similar.

118. În special, în hotărârea sa din 6 mai 2021, nr. II GOK [2/18](#) Curtea Supremă Administrativă a considerat că CNJ în componența actuală nu a oferit suficiente garanții de independență față de puterile legislative și executive în îndeplinirea funcțiilor care i-au fost încredințate. Pentru această apreciere, Curtea Supremă Administrativă s-a bazat pe elementele expuse de CJUE în hotărârile sale din 2 martie 2021 (punctele 131-32 din acestea) și din 19 noiembrie 2019 (punctele 143-44 din acestea), și anume că: (1) CNJ în componența actuală a fost constituit ca urmare a încetării premature a mandatelor de patru ani ale foștilor membri ai CNJ; (2) spre deosebire de legislația anterioară conform căreia cincisprezece membri judiciari ai CNJ fuseseră aleși direct de colegii lor, aceștia erau în prezent aleși de o ramură a legislativului; (3) potențialul de nereguli care ar putea afecta negativ procesul de numire a anumitor membri ai noului CNJ; (4) modul în care CNJ în componența sa actuală și-a exercitat responsabilitatea constituțională de a proteja independența instanțelor și judecătorilor. Curtea Supremă Administrativă a admis – la fel ca și CJUE în hotărârile sus-menționate – că, deși analiza separată a fiecărui element ar putea să nu conducă neapărat la această concluzie, combinarea lor în legătură cu circumstanțele în care a fost constituit actualul CNJ ar putea ridica îndoieli în ceea ce privește independența sa.

119. Extrasele relevante din Hotărârea Curții Supreme Administrative nr. II GOK [2/18](#) arată următoarele:

„7.6. (...) Întrucât hotărârile CJUE din 2 martie 2021 și 19 noiembrie 2019 au fost pronunțate într-un cadru juridic identic (...), evaluarea importanței criteriilor relevante în scopul evaluării independenței CNJ a trebuit să țină seama de circumstanțele și faptele cunoscute public cu privire la contextul formării CNJ în noua sa componență și activităților sale și inclusiv sursele care au făcut posibilă

cunoașterea acestor fapte și împrejurări care au stat la baza constatărilor Curții Supreme din hotărârea sa din 5 decembrie 2019 în cauza nr. III PO [7/18](#). Curtea Supremă Administrativă acceptă integral aceste constatări (paragrafele 40-60 din hotărârea Curții Supreme).

În continuare, Curtea Supremă Administrativă subscrie pe deplin și fără rezerve la aprecierea făcută cu privire la importanța acestor fapte și împrejurări în scopul aprecierii independenței CNJ (...) [evaluarea] confirmă afirmația că, în componența sa actuală, CNJ nu oferă suficiente garanții de independență în raport cu puterile legislative și executive în procedura de numire a judecătorilor.

În acest sens, este de asemenea important de subliniat importanța faptului că CNJ are în componența sa actuală paisprezece reprezentanți ai judecătorilor instanțelor ordinare și niciun judecător al Curții Supreme sau al instanțelor de contencios administrativ, contrar celor impuse categoric de art. 187 § 2 din Constituție, ceea ce exclude, prin urmare, respectarea în cea mai mare măsură posibilă a acestei cerințe, așa cum este prevăzut la articolul 9a din legea CNJ.

Mai mult, printre membrii [judecătorii] [actualului] CNJ, adică printre judecătorii instanțelor ordinare... există (și cu siguranță existau la data adoptării rezoluției supuse controlului în prezenta cauză) președinți și vicepreședinți ai instanțelor ordinare numiți de executiv în locul celor demisi anterior de aceeași putere. Se ajunge astfel la concluzia că acei membri ai Consiliului sunt subordonați strict funcțional executivului, care este reprezentat în Consiliu de ministrul justiției, ceea ce oferă în egală măsură și acelei subordonări o natură instituțională. ...

O parte a puterii executive, dar și a puterii legislative – având în vedere fuziunea particulară a acestor puteri rezultată din logica sistemului de guvernare adoptat – și, astfel, puterile care sunt politice prin natura lor își cresc semnificativ importanța și influența într-un organism al cărui rol principal este acela de a proteja independența instanțelor și judecătorilor.

Acest lucru poate fi și ar trebui dedus și din faptul că douăzeci și trei din cei douăzeci și cinci de membri ai CNJ sunt numiți în componența sa prin alte puteri decât cea judecătorească. În același timp, regulile care reglementează alegerea a cincisprezece judecători în CNJ de către Sejm trebuie considerate ca fiind departe de respectarea principiului reprezentativității, întrucât alegerea acestora nu se face doar de Camera Inferioară a Parlamentului (Sejm), ci poate fi făcută și – în afară de faptul că sunt desemnați dintre candidații propuși de un grup de 2.000 de cetățeni... – dintre candidații propuși de un grup de douăzeci și cinci de judecători, cu excepția judecătorilor pensionați. Un astfel de criteriu cantitativ al unei candidaturi legitime nu constituie un criteriu de încredere în aprecierea reprezentativității unui candidat, mai ales în raport cu numărul de judecători în exercițiu și, în plus, în comparație cu modul de verificare dacă criteriul în cauză a fost îndeplinit. Această ultimă situație a permis judecătorilor să-și poată susține propria candidatură, să acorde sprijin reciproc între candidați, și, într-un caz extrem, chiar să se utilizeze, ca suport acordat, suportul care a fost (în mod efectiv) retras de către judecătorii ce sprijineau inițial ... candidatura.

În spatele regulilor și procedurilor de selectare a membrilor CNJ există așadar o intenție clară de a supune acest organ unui fel de control al puterii executive, și deci al majorității parlamentare, care, având în vedere procedura de selectare a membrilor CNJ și majoritatea cerută în acest context, precum și faptul că Consiliul se află într-o situație de subordonare funcțională și instituțională, consolidează și mai mult importanța factorului de loialitate (politică) a candidaților față de entitatea responsabilă de efectuarea alegerilor. Această analiză este confirmată de conținutul ... declarației [ministrului Justiției]

consemnat în stenograma celei de-a 3-a sesiuni a Senatului din cel de-al 10-lea mandat din 15 ianuarie 2020. – „fiecare grup a putut propune judecători pentru care și-a asumat responsabilitatea. Am propus judecători care credeam că vor fi dispuși să coopereze în implementarea reformei judiciare.”

Componenta CNJ conform regulilor și procedurilor definite astfel distruge, așadar, orice posibilitate ca acest organ să-și îndeplinească efectiv funcția fundamentală, care constă în păstrarea independenței instanțelor și judecătorilor.

... De asemenea, nu există nicio poziție... a CNJ care să indice că acesta, organ constituțional desemnat să susțină independența instanțelor judecătorești și a judecătorilor, respectă pozițiile instituțiilor și organelor naționale și europene subliniind importanța principiului de independență a instanțelor judecătorești și a judecătorilor în raport cu situațiile care indică în mod direct că suferă un prejudiciu semnificativ sau că se opune unor astfel de situații, inclusiv în special acțiunile care nu țin cont de consecințele juridice ale Ordinului Curții de Justiție din 8 aprilie 2020 în cauza C-791/19 R. Dovada abdicării sale în acest sens – întrucât atitudinea Consiliului rămâne în netă opoziție cu atribuțiile și funcțiile conferite acestuia de Constituție – este, fără îndoială, și faptul că CNJ a fost suspendat din calitatea de membru al RECJ în septembrie 2018...

În lumina argumentelor de mai sus, este deci rezonabil să se concluzioneze că CNJ în componența sa actuală nu oferă suficiente garanții de independență față de puterile executive și legislative în procedura de numire a judecătorilor. Gradul de dependență a acestuia de puterile legislative și executive în îndeplinirea sarcinilor care îi sunt încredințate este, la rândul său, atât de mare încât nu poate fi lipsit de importanță pentru aprecierea dacă judecătorii selectați de aceasta îndeplinesc cerințele obiective... de independență și imparțialitate în temeiul articolului 47 din Carta drepturilor fundamentale.”]

Cauza GRZEȔA v. POLONIA, 43572/18, CE:ECHR:2022:0315JUD00

Cauza C-419/14, WebMindLicences Kft., EU:C:2015:832.

Descrierea cauzei

WebMindLicences Kft. a fost o societate maghiară care furniza pe internet servicii audiovizuale interactive cu caracter erotic. Know-how-ul pentru aceste servicii provenea de la o societate portugheză, care a fost ulterior transferată mai departe de către WebMindLicences printr-un acord de licență către o altă firmă portugheză. Autoritățile fiscale maghiare au considerat că această din urmă operațiune a constituit un exercițiu abuziv de drepturi care avea ca scop eludarea scopului legislației fiscale maghiare. Aceștia au impus TVA neplătit de aproximativ 10 miliarde HUF, împreună cu o amendă de aproximativ 8 miliarde HUF și o penalizare de aproape 3 miliarde HUF. Probele folosite în dosarul fiscal au provenit dintr-o procedură penală paralelă. În dosarul penal, probele au fost colectate prin mijloace secrete.

Întrucât cauza a implicat aplicarea Directivei UE privind TVA, instanța maghiară implicată în controlul judiciar împotriva deciziei de impunere a constatat că trebuie să țină cont de cerințele Cartei drepturilor fundamentale a UE. Ca urmare a poziției deținute de reclamant, instanța maghiară a întrebat CJUE printr-o cerere de pronunțare a unei hotărâri preliminare dacă articolul 47 din Cartă exclude utilizarea în cadrul procedurilor fiscale paralele a probelor care au fost obținute în cadrul unei proceduri penale, fără cunoștința persoanei în cauză. De asemenea, a întrebat dacă instanța de

contencios administrativ ar trebui să verifice legalitatea acestor probe și să anuleze decizia administrativă, considerând că în procesul penal reclamantului nu i s-au oferit oportunități similare.

Hotărârea CJUE

[Legea privind TVA-ul este unul dintre domeniile în care instanțele (administrative) maghiare au aplicat în mod regulat dreptul UE – atât legislația (directiva TVA)⁶⁹, cât și jurisprudența relevantă CJUE – în propria jurisdicție și au făcut un număr considerabil de proceduri de cereri preliminare la CJUE⁷⁰. Referințele se referă, de obicei, la dreptul material al TVA (de exemplu, dreptul la deducerea TVA); cu toate acestea, în circumstanțele particulare ale cazului WebMindLicences, întrebările adresate priveau procedura și cerințele aplicabile ale articolului 47 CDF(UE). În hotărârea sa, CJUE a reținut că în situația în care sunt declanșate proceduri penale și de administrare fiscală în paralel pentru suspiciunea de fraudă în domeniul TVA de către același contribuabil, iar probele colectate în prima procedură prin mijloace clandestine sunt utilizate în procedura administrativă, articolul 47 impune ca instanța care acționează în controlul judiciar este în măsură să verifice dacă probele utilizate în susținerea deciziei administrative atacate „au fost obținute și utilizate cu încălcarea drepturilor” garantate de dreptul UE și de CDF(UE).⁷¹ Ar trebui să fie în măsură să examineze dacă probele au fost obținute în mod legal sau ar trebui să se poată baza pe controlul efectuat de instanța penală într-o procedură *inter partes*, dacă acesta este cazul.⁷²

Hotărârea preliminară a fost introdusă în dreptul maghiar de hotărârea procedurii Kúria (Curtea supremă a Ungariei) ca ultimă instanță în această cauză.⁷³ Kúria a precizat în mod explicit că s-a angajat să pună în aplicare interpretarea CJUE a articolului 47.⁷⁴ Apoi a motivat – în primul rând pe baza normelor și principiilor relevante de drept național care păreau să corespundă cu interpretarea CJUE – că obținerea de probe în cadrul unei proceduri paralele celei penale prin mijloace clandestine, precum și utilizarea ulterioară a acestora în procedura de administrare fiscală, trebuie să îndeplinească anumite condiții, în special că astfel de probe și utilizarea lor trebuie să facă obiectul unui control de legalitate de către o instanță judecătorească.⁷⁵ Cu toate acestea, Kúria a precizat că, în contextul cauzei și al normelor maghiare aplicabile, controlul cerut în temeiul articolului 47 poate fi exercitat numai de instanța sesizată în cauza penală, iar instanța care acționează în controlul judiciar împotriva decizia autorității fiscale – lipsită de competențele necesare – nu este în măsură să ofere acest control fără un temei juridic național.⁷⁶ Kúria a respins în mod explicit că alte forme de control de către o instanță, așa cum au sugerat părțile, ar fi suficiente, deoarece nu îndeplinesc condițiile prevăzute în hotărârea

⁶⁹ Directiva 2006/112/CE a Consiliului din 28 noiembrie 2006 privind sistemul comun al taxei pe valoarea adăugată [2006] OJ L347/1.

⁷⁰ Până la 1 august 2021, 37 de cazuri de TVA au fost sesizate CJUE.

⁷¹ Cauza C-419/14 *WebMindLicences Kft.* [EU:C:2015:832], para. 87.

⁷² *ibid* para. 88.

⁷³ Pentru hotărârea primei instanțe de trimitere, consultați Tribunalul administrativ și al muncii din Budapesta: 11.K.30.197/2016/19.

⁷⁴ Kúria: Kfv.35.594/2016/24 (publicat și ca fostă decizie autorizată: EBH.2018.K.1), para. 74.

⁷⁵ *ibid* paragrafe 80–83.

⁷⁶ *ibid*. Practic, probele în cauză sunt inadmisibile în procedura din fața organului fiscal până la examinarea legalității acestora de către instanța penală în cadrul unei proceduri *inter partes*.

CJUE, în special cerința conform căreia controlul probelor trebuie să aibă loc într-o procedură *inter partes*.⁷⁷

În cauza *Glencore*, care se referea la dovezi de fraudă în materie de TVA comise într-o tranzacție în lanț care implică mai mulți parteneri de afaceri, întrebarea pusă a fost dacă contribuabilul avea dreptul de a accesa probele colectate în cadrul procedurilor paralele de administrare fiscală împotriva altor parteneri de afaceri implicați în tranzacțiile frauduloase, și dacă lipsa accesului la aceste probe, care au fost folosite pentru a stabili răspunderea contribuabilului pentru fraudă fiscală, a constituit o încălcare a dreptului Uniunii, în special a articolului 47. Hotărârea preliminară a stabilit inițial că, în temeiul articolului 47, părțile au dreptul de a contesta în cadrul unei proceduri *inter partes* chestiunile de fapt și de drept care sunt decisive în cazul lor. CJUE a statuat apoi – prin referință la hotărârea *WebMindLicenses* – că instanța națională care acționează în cadrul unui control jurisdicțional trebuie să aibă competența de a examina într-o procedură *inter partes* dacă probele obținute în cadrul unei proceduri administrative paralele și utilizarea lor sunt compatibile cu drepturile garantate de legislația UE și CDF(UE).⁷⁸ Deși nu am reușit să identificăm decizia instanței de trimitere care a pus în aplicare direct hotărârea CJUE, prezentăm ample dovezi mai târziu în acest capitol care demonstrează că hotărârea CJUE a fost încorporată în jurisprudența ulterioară a instanțelor maghiare.^{79]}

Publicat în: Varju, M. & Papp M. (2023). An Opportunity Seized or Lost? The Application of Article 47 of the Charter by Hungarian Courts. In: Bonelli, M. et al. (eds.), *Article 47 of the EU Charter and Effective Judicial Protection. Volume 2*. Hart Publishing.

Implementare națională

[Hotărârile analizate anterior din cauzele *WebMindLicences* și *Glencore* ofereau în temeiul articolului 47 CDF(UE) noi mijloace pentru ca persoanele fizice să conteste deciziile autorității fiscale. Litigiile care au rezultat în fața instanțelor maghiare au fost ajutate suplimentar de hotărâri interne autorizate care implementau principiile dezvoltate în hotărârile CJUE.⁸⁰ După cum arată jurisprudența reieșită din aceste cauze, instanțele de fond și Kúria recunosc – așa cum a solicitat CJUE – că probele colectate în cadrul procedurilor (penale) paralele pot fi utilizate în procedura de administrare fiscală doar cu condiția ca drepturile apărării să fie protejate corespunzător.⁸¹

⁷⁷ ibid paragrafe 84 și 86.

⁷⁸ Cauza C–189/18 *Glencore Agriculture Hungary Kft*. [EU:C:2019:861], parag. 61–62 și 65.

⁷⁹ A se vedea, de asemenea, hotărârea într-un caz de procedură vamală: Kúria: Kfv.35.710/2018/7.

⁸⁰ EBH.2018.K.1, după nr. 29.

⁸¹ Frauda în materie de TVA în tranzacțiile transfrontaliere în cadrul unui lanț de operațiuni care implică zahărul: Tribunalul administrativ și al muncii Miskolc: 100.K.27.936/2018/29 și Kúria: Kfv.I.35.706/2019/9, și Tribunalul administrativ și al muncii Miskolc: 101.K.27.900/2018/37 și Kúria: Kfv.I.35.662/2019/10; Frauda cu TVA în tranzacții în cadrul unui lanț de operațiuni care implică bunuri autohtone: Tribunalul Administrativ și Muncii din Szeged: 6.K.27.762/2015/29 și Kúria: Kfv.I.35.364/2017/; Frauda în materie de TVA în contextul închirierii lucrătorilor: Tribunalul Administrativ și Muncii din Budapesta: 44.K.32.717/2018/38 și Kúria: Kfv.I.35.677/2019/7; Frauda în materie de TVA în context de PI: Tribunalul Administrativ și Muncii Miskolc: 10.K.27.283/2019/38 și Kúria: Kfv.I.35.105/2020/9 (și Kúria: Kfv.I.35.061/2020/9 și Kfv.I.35.013/2020/9 emisă în cauze similare); Frauda în materie de TVA în contextul comerțului cu amănuntul de fructe și legume: Tribunalul Regional Budapesta-Capital: 54.K.701.401/2020/13 și Kúria: Kfv.I.35.087/2021/6; într-un caz GDPR: Kúria: Kf.VI.39.029/2020/14; într-un caz de înțelegere: Kúria: Kf.IV.37.468/2019/17.

În Kfv.I.35.706/2019/9,⁸² care s-a ocupat de aceeași problemă abordată în *WebMindLicences*, Kúria și-a pronunțat hotărârea în urma unei examinări amănunțite a statului de drept și, de asemenea, a examinat competențele de care dispun instanțele atunci când procedează la controlul judiciar al acțiunii administrative pentru remedierea nelegalității procesului administrativ, inclusiv cele care afectează colectarea probelor și comunicarea acestora către contribuabilul afectat.⁸³ Kúria a considerat apoi că competențele sale de control acoperă investigarea dacă neregulile procedurale invocate de reclamant au constituit o încălcare a principiilor constituționale relevante, în special a dreptului la un proces echitabil.⁸⁴ La stabilirea cerințelor care pot apărea în temeiul dreptului fundamental invocat anterior, Kúria a luat în considerare cerințele detaliate ale Legii fundamentale, ale articolului 6 al Convenției europene a drepturilor omului, astfel cum sunt dezvoltate în jurisprudența CtEDO și ale articolului 47, astfel cum sunt precizate în Hotărârea *Glencore*.⁸⁵ Pe această bază, a concluzionat că permiterea accesului contribuabilului la probele colectate nu implică faptul că – așa cum a solicitat dreptul Uniunii – părților li s-a oferit posibilitatea adecvată de a contesta aceste probe în cadrul procesului penal paralel.⁸⁶

În cauza Kfv.I.35.364/2017/3,⁸⁷ Kúria a trebuit să aplice interpretarea CJUE în mai multe situații de fapt. Procedura de control judiciar a fost declanșată pentru a contesta utilizarea probelor în procesul administrativ inițiat de organul fiscal. Probele în cauză au fost obținute prin mijloace clandestine în cadrul unui proces penal paralel, dar nu au fost incluse la dosarul cauzei și nu au fost folosite în susținerea deciziei organului fiscal.⁸⁸ Kúria și-a repetat poziția anterioară conform căreia colectarea probelor folosind astfel de metode ar putea împiedica o cale de atac judiciară eficientă. În plus, numai controlul legalității respectivelor probe de către instanța penală în procesul penal poate garanta îndeplinirea adecvată a standardelor relevante privind drepturile fundamentale.⁸⁹ Curia a subliniat că – așa cum prevede legislația maghiară – controlul de către instanța de judecată în cauza administrativă, care nu dispune de competențele necesare astfel cum sunt determinate de jurisprudența CJUE, nu poate înlocui controlul probelor într-un proces *inter partes* de către instanța penală sesizată în cazul paralel.⁹⁰

Interpretarea articolului 47 stabilită în *WebMindLicences* a fost aplicată și într-un caz recent privind înțelegerile în achizițiile publice. Ancheta înțelegerilor a avut atât o componentă penală, cât și una administrativă, iar reclamantul a contestat, în temeiul dreptului constituțional al UE, al Convenției europene a drepturilor omului și al dreptului constituțional maghiar, utilizarea în cea de-a doua procedură a probelor care fuseseră colectate în cadrul primului proces prin mijloace clandestine. Aplicarea deciziei CJUE nu a fost simplă, deoarece procedura penală, în care probele în cauză au fost colectate și supuse controlului instanței de judecată, s-a desfășurat împotriva persoanelor fizice

⁸² A se vedea, de asemenea, hotărârea Kúria: Kfv.I.35.662/2019/10 emisă într-o cauză similară.

⁸³ Kúria: Kfv.I.35.706/2019/9, parag. 33.

⁸⁴ *ibid* parag. 34.

⁸⁵ *ibid* parag. 35–36.

⁸⁶ *ibid* parag. 41. A se vedea în plus Kúria: Kfv.I.35.442/2020/6 în cazul în care Kúria a stabilit încălcarea dreptului la un proces echitabil pe baza Hotărârii *Glencore*, a Legii fundamentale și a Convenției Europene a Drepturilor Omului.

⁸⁷ A se consulta și Kúria: Kfv.I.35.310/2017/5, Kfv.V.35.349/2017/3, Kfv.VI.35.285/2017/5 și Kfv.VI.35.311/2017/6 emise în cauze similare.

⁸⁸ A se consulta și Kúria: Kfv.I.35.244/2017/8.

⁸⁹ Kúria: Kfv.I.35.364/2017/3, para. 43.

⁹⁰ *ibid* parag. 45.

implicate. Cu toate acestea, cazul de anchetă a înțelegerilor a examinat comportamentul acestor persoane fizice, precum și al societăților care au luat parte la presupusa înțelegere. Societățile nu erau părți la procedura penală în care ar fi putut contesta probele în fața instanței penale, fapt utilizat de autoritatea concurentă împotriva lor atunci când le-a stabilit răspunderea în cazul de înțelegere. Hotărârea din primă instanță⁹¹ a concluzionat că respectiva cauză nu intră în domeniul de aplicare al dreptului Uniunii. Cu toate acestea, a susținut că standardul de protecție aplicat nu poate fi mai mic decât cel în cazurile în care CDF(UE) este aplicabilă și, astfel, a continuat să aplice jurisprudența relevantă a CJUE. A constatat că utilizarea probelor de către autoritatea de concurență este legală și este compatibilă cu principiile stabilite de CJUE.

Hotărârea finală Kúria, care a acceptat, spre deosebire de prima instanță, că această cauză se încadrează în domeniul de aplicare al dreptului Uniunii și al CDF(UE),⁹² a acordat o analiză atentă a dreptului la un proces echitabil și a drepturilor la apărare, astfel cum sunt interpretate de CJUE în cauza *WebMindLicences*. Cu toate acestea, o atenție sporită a acordat și practicii relevante a Curții Constituționale Maghiare, ceea ce a determinat Kúria să facă distincția controversată – presupus bazată pe jurisprudența constituțională maghiară – că societățile și alte persoane juridice se pot bucura de dreptul la un proces echitabil, de drepturile la apărare și de dreptul de a fi ascultat, dar nu pot face obiectul în chestiuni legate de dreptul la viață privată și a altor drepturi privind confidențialitatea.⁹³ Acest ultim punct s-a dovedit crucial, deoarece Kúria s-a bazat pe el în interpretarea sa finală a cerințelor aplicabile în temeiul articolului 47.⁹⁴

Kúria a stabilit mai întâi că strângerea probelor s-a desfășurat în conformitate cu normele legale aplicabile și a reținut că instanța penală a verificat în cadrul unui proces *inter partes* legalitatea acestor probe, așa cum se impunea de către hotărârea CJUE.⁹⁵ Cu toate acestea, în ceea ce privește întrebarea dacă ar fi trebuit să li se permită societăților investigate pentru înțelegere să participe la controlul probelor în fața instanței penale, Kúria – invocând distincția menționată mai sus între drepturile la viață privată ale persoanelor fizice și a celor juridice – a considerat că dreptul de a contesta probele colectate nu trebuie să fie conferit tuturor persoanelor din cauză.⁹⁶ În special, nu este necesar să se asigure societăților implicate în cazul de înțelegere un drept de a contesta în procesul penal probele strânse în cadrul procesului penal demarat în paralel cu ancheta cazului de înțelegere. Revizuirea probelor în fața instanței sesizate în procesul penal a asigurat protejarea dreptului la viață privată, și pentru că societățile comerciale și alte persoane juridice nu sub incidența sferei private și a drepturilor la viață privată, nu exista obligația prin lege să li se permită contestarea probele din procesul penal.
97

Judecata emisă de Kúria este controversată. Deși intenția a fost de a urma cât mai îndeaproape jurisprudența CJUE, raționamentul său furnizat în circumstanțele specifice cauzei pare să se îndepărteze de cerințele CDF(UE) privind dreptul la un proces echitabil și dreptul la viață privată, astfel cum sunt interpretate de CJUE. Distincția decisivă între drepturile la confidențialitate ale persoanelor

⁹¹ Curtea Regională a capitalei Budapesta: 13.K.700.024/2018/43.

⁹² Kfv.IV.37.468/2019/17, peste nr. 60, parag. 59–60 (în ciuda faptului că Autoritatea maghiară de concurență a susținut în observațiile sale că cazul nu a ridicat aplicarea articolului 101 TFUE).

⁹³ *ibid* parag. 55–57.

⁹⁴ A se vedea *ibid* parag. 65–67.

⁹⁵ *ibid*.

⁹⁶ *ibid* para. 70.

⁹⁷ *ibid* parag. 67–72.

fizice și ale persoanelor juridice, pe care se presupune că Kúria a introdus-o, deoarece aplicarea pe deplin a hotărârii *WebMindLicenses* a fost imposibilă în contextul investigațiilor penale și administrative paralele asupra unui presupus caz de înțelegere, nu este sancționată de interpretarea obișnuită a CJUE. Kúria, o instanță în general cooperantă, ar fi trebuit să trimită cazul către CJUE pentru îndrumare.]

Publicat în: Varju, M. & Papp M. (2023). *An Opportunity Seized or Lost? The Application of Article 47 of the Charter by Hungarian Courts*. In: Bonelli, M. et al. (eds.), *Article 47 of the EU Charter and Effective Judicial Protection. Volume 2*. Hart Publishing.

Cauza C-147/22, *Központi Nyomozó Főügyészség (Terhelt 5)*, EU:C:2023:790

Descrierea cazului

Acțiunea penală a fost introdusă împotriva inculpatului (*terhelt nr. 5*), care este de naționalitate austriacă, de către organele de urmărire penală maghiare pentru infracțiuni de corupție, pentru care acesta a fost deja supus urmăririi penale în Austria. Procedura austriacă a fost întreruptă printr-un ordin al autorităților austriece pentru urmărirea penală a infracțiunilor economice și a corupției.

În procesul austriac, inculpatul nu a fost audiat în calitate de suspect deoarece măsurile de anchetă derulate pentru localizarea sa s-au dovedit a fi fără succes. Autoritatea austriacă de urmărire penală a decis încetarea cercetării preliminare pe motiv că, pe baza rezultatelor investigațiilor efectuate până la acel moment de autoritățile austriece, britanice și maghiare, o continuare a procesului penal era nejustificată.

Decizia de întrerupere a fost revizuită de mai multe ori. Cu toate acestea, condițiile pentru continuarea procedurii nu au fost niciodată îndeplinite. În special, s-a considerat că faptele de corupție imputate inculpatului se prescriseseră în baza legislației din Austria.

Autoritățile de urmărire maghiare au depus împotriva inculpatului un rechizitoriu în fața instanței de fond maghiare. Cu toate acestea, instanța a dispus încetarea urmăririi penale. Ea a considerat că, întrucât infracțiunile de corupție în cauză erau identice cu cele investigate deja în Austria, principiul *ne bis in idem* exclude procedurile penale în Ungaria.

Instanța de apel a anulat decizia și a retrimis cauza la prima instanță. Instanța de apel a motivat că decizia austriacă de suspendare nu poate fi considerată o decizie definitivă în sensul principiului *ne bis in idem*, așa cum este recunoscut la articolul 50 din Carta drepturilor fundamentale a UE și articolul 54 aferent din Convenția de punere în aplicare a Acordului Schengen. În special, nu se poate stabili că decizia austriacă s-a bazat pe o evaluare suficient de detaliată și completă a probelor, remarcându-se că doar doi suspecți au fost audiați de autoritățile austriece, iar inculpatul nu se număra printre aceștia.

În noua procedură, prima instanță maghiară s-a adresat CJUE cu o cerere de pronunțare a unei hotărâri preliminare prin care a solicitat interpretarea principiului *ne bis in idem*. A dorit să știe dacă principiul se aplică în împrejurările în care decizia de achitare luată pentru aceeași faptă penală într-un alt stat membru al UE provine de la organul de urmărire penală și nu de la o instanță de judecată și s-a bazat pe constatarea că nu existau probe care să arate că inculpatul a săvârșit efectiv infracțiunea. De asemenea, a întrebat dacă o decizie de încetare, care poate fi anulată de către organul de urmărire penală la propria sa discreție, sub rezerva îndeplinirii condițiilor statutare, poate fi considerată o

decizie definitivă într-o cauză penală, ținând cont și de faptul că probele colectate în cauză au fost incomplete.

Hotărârea CJUE

CJUE a decis să asiste instanța națională de primă instanță cu următoarea interpretare a principiului *ne bis in idem*, în special componenta acestuia conform căreia trebuie să existe o decizie definitivă prealabilă pentru aplicarea sa.

Cerința deciziei penale finale a fost interpretată ca incluzând două condiții: urmărirea penală ulterioară „să se stingă definitiv” în cauză și decizia a fost dată în urma unei „aprecieri asupra fondului cauzei”.

În ceea ce privește prima condiție („în mod cert prescrisă”), CJUE a statuat următoarele:

29 În speță, în primul rând, în ceea ce privește cerința ca acțiunea penală să se stingă definitiv, trebuie amintit, având în vedere împrejurările vizate de primele două liniuțe menționate la punctul 25 din prezenta hotărâre, că, potrivit jurisprudenței Curții, pe de o parte, articolul 54 din CAAS este aplicabil și deciziilor emise de o autoritate chemată să participe la administrarea justiției penale în ordinea juridică națională în cauză, precum un parchet, prin care se pune capăt definitiv urmăririi penale într-un stat membru, fără aplicarea unei pedepse și chiar dacă astfel de decizii sunt adoptate fără intervenția unei instanțe și nu iau forma unei hotărâri. Pe de altă parte, aprecierea acestei cerințe trebuie să fie realizată pe baza dreptului statului contractant care a pronunțat decizia penală în cauză și trebuie să se asigure că hotărârea în cauză dă naștere, în acest stat, la protecția conferită de principiul *ne bis in idem* (a se vedea în acest sens Hotărârea din 22 decembrie 2008, Turanský, C-491/07, EU:C:2008:768, punctele 35 și 36, precum și Hotărârea din 29 iunie 2016, Kossowski, C-486/14, EU:C:2016:483, punctele 35 și 39, precum și jurisprudența citată).

30 În acest context, din jurisprudența Curții reiese de asemenea că faptul că, potrivit dreptului național aplicabil, procedura penală încheiată printr-o decizie de achitare poate fi redeschisă în cazul unor „fapte noi sau recent descoperite”, precum noi acuzații, nu poate repune în discuție caracterul definitiv al acestei decizii întrucât aceasta nu ar stinge definitiv acțiunea penală, în măsura în care această posibilitate de redeschidere, deși nu constituie o „cale de atac extraordinară”, implică totuși declanșarea excepțională, pe baza unor elemente de probă diferite, a unei proceduri distincte, iar nu doar simpla continuare a procedurii deja închise (a se vedea în acest sens Hotărârea din 5 iunie 2014, M, C-398/12, EU:C:2014:1057, punctele 37-40).

31 În speță, având în vedere această jurisprudență, faptul că dreptul austriac prevede, pe de o parte, la articolul 193 alineatul (2) punctul 2 din StPO, reluarea unei proceduri clasate în urma adoptării unei decizii de achitare în condiții stricte, cu alte cuvinte atunci când „rezultă sau apar noi fapte sau elemente de probă care, separat sau coroborate cu alte rezultate ale urmăririi penale, pot să justifice condamnarea inculpatului”, nu poate repune în discuție caracterul definitiv al acestei decizii.

32 Situația este aceeași, pe de altă parte, în ceea ce privește cealaltă posibilitate de reluare a urmăririi prevăzută de dreptul austriac, de asemenea delimitată strict, și anume atunci când, conform articolului 193 alineatul (2) punctul 1 din StPO, „inculpatul nu a fost audiat în legătură cu această infracțiune [...]”, iar împotriva sa nu au fost luate măsuri în această privință”.

33 *Astfel, această posibilitate, deși nu constituie o „cale de atac extraordinară”, implică, având în vedere dubla condiție la care este supusă, mai degrabă inițierea excepțională a unei proceduri distincte decât simpla reluare a procedurii deja clasate, prin care se urmărește reexaminarea deciziei de achitare în raport cu declarațiile inculpatului în cazul în care, ulterior, acesta ar putea fi audiat. Pe de altă parte, trebuie arătat că, în cauza principală, această posibilitate nu era deschisă procurorului după adoptarea deciziei de achitare, întrucât este cert că, deși inculpatul nu a fost audiat, împotriva sa a fost totuși luată o „măsură” sub forma unui act de urmărire penală prin care se urmărea localizarea acestuia, care nu a avut efect.*

34 *Caracterul strict delimitat și excepțional al acestor posibilități de reluare a unei proceduri deja clasate este întărit și mai mult de faptul că, în conformitate cu articolul 193 alineatul (2) din StPO, o reluare a procedurii nu este, în orice caz, posibilă dacă, între timp, infracțiunea se prescrie. Aceasta era situația în speță, întrucât este cert că, cel puțin din anul 2015, a intervenit prescripția infracțiunii, și anume la numai câteva luni după adoptarea deciziei de achitare, în luna noiembrie 2014.*

35 *În plus, simplul fapt, la care se referă instanța de trimitere în cea de a doua întrebare, că, în temeiul dreptului național aplicabil, există posibilități de reluare a unei proceduri deja clasate în măsura în care infracțiunea nu s-a prescris încă, însă, în speță, procurorul nu a utilizat aceste posibilități înainte de intervenția acestei prescripții nu este de natură să repună în discuție caracterul definitiv al unei decizii de clasare a procedurii în măsura în care acțiunea penală nu s-a stins definitiv.*

36 *Astfel, dat fiind că aceste posibilități excepționale de reluare a unei proceduri deja clasate, astfel cum sunt strict delimitate la articolul 193 alineatul (2) din StPO, nu sunt susceptibile să afecteze caracterul definitiv al unei decizii de clasare a procedurii adoptate în temeiul articolului 190 din StPO, nici decizia adoptată de procuror de a nu utiliza una sau alta dintre aceste posibilități pentru motivul că nu erau îndeplinite condițiile pentru aceasta nu poate repune în discuție caracterul definitiv al deciziei menționate.*

37 *Pe de altă parte, în observațiile sale scrise, guvernul austriac, făcând trimitere la jurisprudența Oberster Gerichtshof (Curtea Supremă, Austria) și la doctrina austriacă, a arătat că, în dreptul austriac, decizia procurorului de a clasa procedura în conformitate cu articolul 190 din StPO „neputând fi repusă în discuție printr-o cale de atac ordinară, produce de la data adoptării efectele aferente unei decizii cu caracter definitiv, atât din punct de vedere material, cât și procedural”. Printre efectele sale, acest guvern menționează efectul numit al „blocării” („Sperrwirkung”) care rezultă dintr-o astfel de decizie, în conformitate cu principiul ne bis in idem, în privința tuturor autorităților celorlalte state membre, în măsura în care această decizie a fost adoptată în urma unei examinări prealabile pe fond, precum și a unei aprecieri a temeiniciei infracțiunii pe care inculpatul este suspectat că a săvârșit-o.*

38 *Rezultă că împrejurările vizate de primele două liniuțe menționate la punctul 25 din prezenta hotărâre nu sunt de natură să pună la îndoială faptul că, în speță, este îndeplinită cerința, amintită la punctul 28 din prezenta hotărâre, ca acțiunea penală să se fi „stins în mod definitiv”.*

În ceea ce privește a doua condiție („aprecierea asupra fondului cauzei”), CJUE a statuat că, în circumstanțele particulare ale cauzei (autoritățile judiciare ale unui stat membru se îndoiau că autoritățile din alt stat membru și-au făcut treaba în mod corespunzător) trebuie aplicate principiile încrederii reciproce între statele membre și principiul recunoașterii reciproce. Principiul încrederii reciproce presupune ca autoritățile dintr-un stat membru să accepte ca atare decizia finală luată în

celălalt stat membru. Principiul poate fi anulat numai în circumstanțe excepționale, de exemplu atunci când hotărârea penală nu a fost precedată de o cercetare sau evaluare efectivă a răspunderii penale.

În evaluarea CJUE, circumstanțele deciziei austriece de încetare au arătat clar că a fost efectuată o investigație detaliată. Ne-interviuvarea acuzatului nu poate, în sine, să justifice concluzia că nu a existat o anchetă amănunțită. Având în vedere principiul încrederii reciproce, opțiunile pentru autoritățile de urmărire penală din Ungaria sunt limitate:

55 *Acest obiectiv și aceste principii se opun, în schimb, ca parchetul din al doilea stat membru, atunci când intenționează să inițieze o urmărire penală împotriva unei persoane care a fost deja urmărită penal și care, în urma unei urmăriri penale, a făcut obiectul unei decizii definitive de achitare pentru aceleași fapte într-un prim stat membru, să efectueze o examinare detaliată a acestei urmăriri penale pentru a stabili, în mod unilateral, dacă aceasta este suficient de aprofundată în raport cu dreptul primului stat membru.*

56 *Pe de altă parte, atunci când parchetul din al doilea stat membru are îndoieli serioase și concrete cu privire la caracterul aprofundat sau suficient de detaliat al urmăririi penale efectuate de parchetul din primul stat membru în raport cu faptele și cu elementele de probă care se aflau la dispoziția acestui parchet în cadrul urmăririi penale sau de care acesta ar fi putut să dispună efectiv prin luarea măsurilor de urmărire penală care se impuneau în mod rezonabil având în vedere împrejurările speței, acest parchet va trebui să se apropie de parchetul din primul stat membru pentru a-i solicita asistența, în special cu privire la dreptul național aplicabil și la motivele care au stat la baza deciziei de achitare adoptate în urma acestei cercetări, recurgând, de exemplu, la mecanismul de cooperare prevăzut în acest scop la articolul 57 din CAAS.*

Procedura de primă instanță maghiară în cauză poate lua în considerare următoarele opțiuni:

58 *În aceste condiții, deși elementele de fapt amintite la punctele 47-50 din prezenta hotărâre, în măsura în care sunt dovedite, urmăresc să confirme că ancheta desfășurată în primul stat membru nu este în mod vădit lipsită de caracter aprofundat, nu este mai puțin adevărat că, astfel cum a arătat în esență și domnul avocat general la punctul 66 din concluzii, revine, în definitiv, instanței de trimitere, care trebuie să decidă în speță cu privire la aplicabilitatea principiului ne bis in idem, sarcina de a aprecia caracterul aprofundat al anchetei în raport cu ansamblul elementelor relevante în această privință.*

59 *În cadrul acestei aprecieri globale, astfel cum s-a arătat deja la punctul 51 din prezenta hotărâre, instanța de trimitere poate, în anumite condiții, să ia în considerare, printre alte eventuale indicii relevante care indică lipsa caracterului aprofundat al anchetei desfășurate în primul stat membru, faptul că inculpatul nu a fost audiat în calitate de suspect.*

Principiile metodologiei de formare judiciară

Autor(i): Iliana Boycheva, analist juridic, CSD - Centrul pentru Studiul Democrației

Rezumat general. Formarea profesioniștilor din domeniul justiției cu privire la dreptul UE reprezintă piatra de temelie pentru aplicarea corectă și consecventă a legislației UE de către Statele membre. După progresele semnificative înregistrate de la adoptarea [Strategiei europene de formare judiciară pentru perioada 2011-2020](#), Comisia Europeană a lansat un pachet amplu de formare judiciară. Pachetul amplu, menit să modernizeze justiția și adoptat la 2 decembrie 2020 include o nouă [Strategie europeană de formare judiciară pentru perioada 2021-2024](#). În acest context, o formare actuală, specializată și relevantă pentru formatorii europeni pentru profesioniștii din domeniul juridic iese în evidență ca o necesitate pentru litigiile de înaltă calitate privind dreptul UE în general.

Prezentul capitol prezintă stadiul actual al metodologiei de formare judiciară, punând accent pe metodele de formare moderne, centrate pe cursant și conectându-le cu rezultatele anticipate, corespunzătoare, ale învățării. De asemenea, capitolul își propune să vă ajute să alegeți cel mai bun tip de material pentru tema dvs. de formare!

Formatorii pot folosi informațiile conținute în acest capitol pentru a-i ajuta să decidă cum să furnizeze în mod eficient cunoștințe cursanților lor, pe baza îndrumărilor de la furnizorii europeni specializați în formare judiciară. Datorită temei sale, se adresează exclusiv formatorilor.

Module asociate

Modulul 5 Trainer of trainers– Organizarea și livrarea instruirii

Conținut capitol

- Surse
- Metoda de formare participativă
- Metode de formare adecvate pentru formare judiciară
- Taxonomia Bloom pentru învățarea eficientă

Surse

Există surse numeroase care prezintă diverse idei despre metodele de formare pentru avocați. Unul dintre cele mai complete instrumente este [EJTN Manual privind metodologia de formare judiciară în Europa](#), recunoscut de Comisia UE și tradusă în toate limbile UE. Manualul servește ca suport pentru organizatorii și managerii de formare judiciară, oferind un cadru consolidat de planificare conceptuală, pentru programe complexe de formare și pentru o înțelegere aprofundată a metodologiilor contemporane de formare judiciară.

Alte surse ce pot fi utile pentru furnizorii de cursuri de formare sunt : Bunele practici de formare judiciară disponibile în portalul european [e-Justice Portal](#), [EJTN Manualul de învățare la distanță 2020](#) și [EJTN Ghidurile pentru evaluarea practicilor de formare judiciară](#).

Abordarea de formare participativă

Există diferite metode de formare, iar formatorii trebuie să le aleagă pe cele potrivite pentru formate specifice (seminare, conferințe, seminarii web), conținut (teme legate de drept, etică) și grupuri țintă (formare inițială, avansată).

Metoda de formare participativă este de preferat, deoarece arhitectura ei favorizează creșterea și descoperirea personală, punând accent pe aplicarea cunoștințelor judiciare mai degrabă decât pe simpla acumulare a acestora. Ea stimulează gândirea critică, aduce perspective noi pentru valorile înrădăcinate și determină o reevaluare a orientărilor și comportamentelor profesionale.

Această metodologie, caracterizată prin natura sa centrată pe cursant, bazată pe experiență și adesea deschisă, operează în contexte istorice și socio-politice specifice. Prin urmare, practicile eficiente pot varia de la o țară la alta, fiind astfel preferate anumite metode de formare într-un anumit context, în timp ce într-un alt context diferit poate fi preferată o altă metodă de formare.

Conceptul de bază este că adulții învață cel mai eficient atunci când sunt implicați activ. Implicarea la un eveniment de formare nu este sinonimă cu participarea la acesta. Adevărata participare înseamnă implicare activă. Principiile cheie în furnizarea de formare pentru adulți implică justificarea relevanței învățării, utilizarea experiențelor personale, încadrarea învățării ca metodă de soluționare de probleme, sublinierea valorii imediate și implicarea cursanților în reflecție și discuție activă.

Lectură suplimentară

[Formarea profesioniștilor din domeniul justiției și Practici de formare.](#)

Metode de formare adecvate pentru formarea judiciară

1. Brainstorming (Asaltul de idei).

Asaltul de idei (brainstorming) este metoda utilizată de un grup de profesioniști pentru a genera idei în jurul unui anumit domeniu de interes specific. Principalul său avantaj constă în faptul că toți cursanții sunt implicați în mod activ de la începutul sesiunii de formare. Prin utilizarea de reguli care elimină inhibițiile, persoanele sunt capabile să gândească liber și să se îndrepte către noi domenii de reflecție.

Descrierea metodei:

Participanții sunt invitați să genereze idei sau soluții pentru probleme complexe. Ideile sunt notate pe un flipchart de către formator și nu sunt criticate. Numai după se notează toate răspunsurile acestea sunt analizate sau clasificate și are loc o discuție privind caracterul adecvat al ideilor.

2. Metoda bulgărelui de zăpadă (sau a piramidei)

Această metodă a fost adoptată ca mijloc de consolidare a învățării sau pentru a încuraja colaborarea în dezvoltarea de noi idei. Metoda poate fi folosită pentru a încuraja creativitatea, pentru a face schimb de cunoștințe și pentru a stimula participanții. Cerințele pentru aplicarea acestei metode sunt un spațiu suficient de mare pentru ca grupurile mici să colaboreze și materiale pentru ca acestea să-și rețină ideile (flipchart, table albe, hârtie). Un bun mediator va încuraja grupul să colaboreze.

Descrierea metodei: Participanții trebuie să lucrează singuri, apoi în perechi, apoi în grupuri de patru, apoi în grupuri de opt. Sarcinile participanților ar putea fi: să răspundă la o întrebare specifică, să enumere cuvinte-cheie legate de un anumit subiect, să aprobe sau să dezaprobe o anumită idee. Formatorul invită un reprezentant din fiecare grup să prezinte rezultatele dezbaterilor lor celorlalte grupuri prin expunerea constatărilor pe foi flipchart. Cursanții au nevoie de instrucțiuni clare. Tehnica această necesită, de asemenea, o sesiune plenară de „feedback”.

3. Exerciții de spargere a gheții

Exercițiile de spargere a gheții sunt exerciții scurte care ar putea fi utilizate la începutul unui eveniment de formare pentru a permite cursanților să se cunoască înainte de începerea activității principale a evenimentului. Dincolo de facilitarea introducerilor, acestea permit formatorului să evalueze cursanții la nivel de dinamică a grupului. Unele exerciții de spargere a gheții pot fi utilizate pentru a separa persoanele care se cunosc deja și pentru a încuraja grupul să se amestece.

Exemple

Cine sunt?: Fiecare participant scrie ceva despre sine, fiind lucruri apreciate ca necunoscute de către ceilalți cursanți.

Teren comun: În grupuri mici, solicitați participanților să găsească șase lucruri pe care le au în comun și apoi să împărtășească aceste lucruri grupului larg.

4. Prezentări

Prezentările combinate cu lucrul în grup sunt două metode de formare în cadrul educației judiciare care facilitează dobândirea de noi cunoștințe. Având în vedere că participarea este un factor important în asigurarea succesului învățării, este recomandat să se permită un interval de timp suficient pentru discuții de grup sau individuale imediat după prezentări pentru a permite clarificarea incertitudinilor sau a confuziilor, dar și pentru a elimina orice risc de predare „pur didactică”.

Listă competențelor necesare pentru a fi un bun prezentator: Vorbitorul a putut fi auzit din spatele sălii? Contactul vizual a fost utilizat permanent pentru a implica publicul? Mijloacele audiovizuale au fost utilizate în mod corespunzător? Materialele scrise pe tablă (neagră sau albă) sau pe proiectoarele video au fost vizibile din orice loc din sală? Formatorul a utilizat în mod adecvat materialele distribuite?

5. Dezbaterea

Dezbaterile în formarea judiciară îi determină pe participanți să tragă concluzii prin raționamentul lor atunci când li se pun întrebări ipotetice. Obiectivele principale sunt stimularea gândirii critice și a raționamentului. Nu există un răspuns corect predefinit din perspectiva formatorului. În schimb, întrebarea ipotetică servește ca un mecanism pentru cursanții să proceseze ideile și să ajungă la o concluzie în mod independent. În urma unei sesiuni de dezbateri reușite, fiecare participant va adopta un punct de vedere asupra problemei, fie voluntar, fie ghidat de proces.

Descrierea metodei: Participanții la un program de formare, fie la început, fie pentru educație continuă, sunt încurajați să își asume rolurile de judecători, avocați sau procurori. Implicarea în dezbateri din aceste perspective permite discuții pe probleme cruciale.

Dezbaterile servesc unui dublu scop: dincolo de promovarea argumentelor disciplinate și a raționamentului sănătos în formarea inițială, ele ajută și la rafinarea încadrării conceptelor și a motivației logice în procesul de raționament. Împărțirea participanților în două grupuri, fiecare prezentând argumente pro și contra unui anumit subiect, asigură consistența logică și acuratețea faptică în formarea punctelor de vedere. Semnificația didactică a acestor dezbateri constă în concentrarea formatorului pe dezvoltarea încadrării conceptuale și a raționamentului logic.

6. Exerciții bazate pe audieri simulate și joc de rol

Jocul de rol implică atribuirea unui anumit rol unui grup sau subgrup (de exemplu, procuror, avocatul apărării și instanță; sau agent de poliție, autorul infracțiunii, martor și victimă) pentru a îndeplini o sarcină (cum ar fi o problemă fictivă) din perspective diferite. Utilizarea jocului de rol și/sau a simulării oferă cursurilor un element de aplicabilitate practică, fie pentru a demonstra teoria, fie ajută cursanții să pună în practică ceea ce au învățat pentru a-i testa eficiența. Aceste tehnici prezintă numeroase avantaje, întrucât acest tip de lucru în grup implică lucru în grup în colaborare și formulare colectivă a strategiilor, abordează situații realiste și dă viață conceptelor.

Sfaturi: Sarcinile individuale trebuie să fie specifice. Informarea finală atentă este esențială. Sunt necesare termene realiste iar sarcinile trebuie concepute să implice toți participanții. Rolul formatorului trebuie clarificat.

7. Demonstrații practice

Această metodă este adecvată în special în formarea multidisciplinară pentru a lărgi în mod eficient și durabil gama de cunoștințe și capacități ale judecătorilor și/sau procurorilor cursanți în materie extrajudicială sau extrajudiciară.

Atunci când se utilizează metoda demonstrației în cadrul formării bazate pe competențe, formatorul arată procedurile logice pas cu pas pentru realizarea sarcinii, principiile care se aplică, precum și orice informații conexe.

8. Rezolvarea de probleme: Cele șapte etape ale analizei problemei

Metoda de rezolvare a problemelor urmărește să identifice, să analizeze și să abordeze problemele în mod eficient. Abordarea rezolvării problemelor poate varia în funcție de problema specifică și poate fi aplicată în cadrul grupurilor de lucru sau prin discuții informale.

Utilizarea unei abordări în șapte etape organizată pentru analizarea unei probleme sau a unei spețe poate face întregul proces mai ușor și poate spori beneficiile învățării. **1. Citiți speța în detaliu.** Pentru a înțelege pe deplin ce se întâmplă într-o anumită speță, este necesar să o citiți cu atenție și în detaliu, și utilizați luarea de notițe. **2. Definiți aspectul central.** Identificați cele mai importante probleme și separați-le de aspectele mai puțin importante. **3. Domenii funcționale.** Examinați problemele conexe în cadrul domeniilor funcționale (de exemplu, marketing, finanțe) pentru a identifica problemele subiacente. **4. Definiți contextul judiciar:** definiți legile semnificative, regulamentele. **5. Identificați constrângerile legate de această problemă.** Identificați constrângerile care pot limita soluțiile disponibile. **6. Identificați toate alternativele relevante.** Întocmiți o listă cu toate alternativele relevante care ar putea rezolva problemele identificate. **7. Selectați cea mai bună alternativă.** Evaluați fiecare alternativă, având în vedere informațiile disponibile.

Pentru mai multe informații consultați Rețeaua Europeană de Formare Judiciară, [EJTN Manual privind metodologia de formare judiciară în Europa](#), 2016

Folosirea taxonomiei Bloom pentru o învățare eficientă

Taxonomia Bloom reprezintă o clasificare de diferite obiective și abilități stabilite de educatori pentru studenții săi (obiective de învățare). Acest model a fost propus în 1956 de către Benjamin Bloom, un psiholog educațional de la Universitatea din Chicago și încă este utilizat pe scară largă și în prezent.

Conform taxonomiei originale a lui Bloom, obiectivele educaționale pot fi clasificate după cum urmează:

- **Cunoașterea** implică amintirea elementelor specifice și universale, reamintirea metodelor și proceselor sau reamintirea unui model, a unei structuri sau a unui cadru.
- **Înțelegerea** se referă la un timp de înțelegere sau aprehensiune, astfel încât individul știe ce i se comunică și poate folosi materialul sau ideea comunicată fără a le raporta neapărat la alt material sau a vedea implicațiile sale cele mai complete.
- **Aplicarea** se referă la utilizarea elementelor abstracte în situații particulare și concrete
- **Analiza** reprezintă împărțirea unei comunicări în elementele sau părțile sale constitutive astfel încât ierarhia relativă a ideilor să fie clarificată și/sau relațiile dintre ideile exprimate să fie explicite.
- **Sinteza** presupune punerea împreună a elementelor și părților astfel încât să formeze un întreg.
- **Evaluarea** generează judecăți cu privire la valoarea materialului și a metodelor pentru anumite scopuri.

Figura 2 Taxonomia originală Bloom

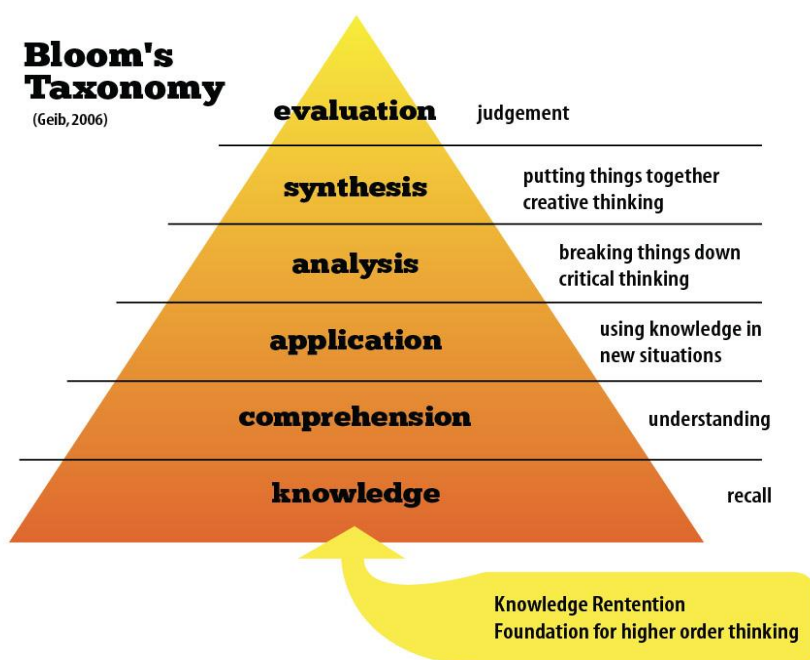


Figura 3 -Taxonomia Bloom

Taxonomia lui Bloom a fost revizuită în 2001. Varianta revizuită se concentrează pe „cuvinte de acțiune” pentru a evidenția cele șase procese cognitive de implicate în procesul de învățare și procesare a cunoștințelor. Acestea includ:

- **Amintire** (recunoaștere, reamintire);
- **Înțelegere** (interpretare, exemplificare, clasificarea, rezumare, deducere, comparare, explicare);
- **Aplicare** (executare, implementare);
- **Analizare** (diferențiere, organizare, atribuire);
- **Evaluare** (verificare, criticare);
- **Creare** (generare, planificare, producere).

În taxonomia revizuită, cunoașterea se află la baza acestor șase procese cognitive. Cu toate acestea, potrivit autorilor săi, cunoștințele în sine sunt clasificate în diferite tipuri, după cum urmează:

- **Cunoaștere faptică** (cunoașterea terminologiei, cunoașterea detaliilor și elementelor specifice);
- **Cunoaștere conceptuală** (cunoașterea clasificărilor și categoriilor, cunoașterea principiilor și generalizărilor, cunoașterea teoriilor, modelelor și structurilor);
- **Cunoaștere procedurală** (cunoașterea abilităților și algoritmilor specifici subiectului, cunoașterea tehnicilor și metodelor specifice subiectului, cunoașterea criteriilor pentru a determina când să se utilizeze procedurile adecvate);
- **Cunoaștere metacognitivă** (cunoștințe strategice, cunoștințe despre sarcini cognitive, inclusiv cunoștințe contextuale și condiționate adecvate, cunoaștere de sine).

Lectură suplimentară

Mary Forehand, [BlooTaxonomia lui Bloom – Perspective emergente asupra învățării, predării și tehnologiei](#), Universitatea Georgia, 2010.

Tabel 1 - Potrivirea obiectivelor de învățare cu metodele de formare

Obiectiv de învățare	Procese învățare adult	Metodă de formare
Cunoaștere	Perspective multiple	Brainstorming; Prelegere interactivă; Studiu individual; Lucru de grup; grupuri mici și perechi; E-learning
Înțelegere	Utilizare cunoștințelor anterioare pentru integrarea celor noi	Exerciții; Metoda bulgărelui de zăpadă; Lucru în grup: grupuri mici și perechi; Discuții/dezbateri; Metoda chestionarului; Învățare mixtă
Aplicare	Soluționare de probleme	Studiu de caz; Joc de roluri; Role play; audieri simulate; Rezolvare probleme prin exerciții bazate pe experiențe
Analiză	Organizare idei în contexte noi	Analize de caz; Simulări; Dezbateri
Sinteză	Reflecție critică pentru a genera idei noi	Lucru în grupuri; Proiecte individuale sau în grup
Evaluare	Auto-orientare	Auto-evaluare; Muncă; Proiecte studiu independent