

# JURISPRUDENȚĂ:

## Din jurisprudența recentă a Curții Europene a Drepturilor Omului

**1. Aplicarea dispozițiilor Legii nr. 10/2001 în raport de dispozițiile dreptului comun - decizia de inadmisibilitate în cauza *Gladkvist și Bucur împotriva României* din 2 martie 2010**

Conform deciziei Curții, aplicarea cu prioritate a dispozițiilor Legii nr. 10/2001 nu încalcă dreptul de acces la instanță al reclamantilor în măsura în care hotărârea este rezultatul unei analize temeinice a circumstanțelor pertinente ale cauzei, și nu al unei aplicări automate a excepției de inadmisibilitate în temeiul legii speciale.

Referindu-se la aspectele reținute în cauza *Faimblat c. României*, Curtea Europeană a apreciat în cauza *Gladkvist și Bucur c. României* (cererea nr. 39789/03) că, date fiind particularitățile de fapt ale cererii și modalitatea concretă în care instanțele s-au raportat la cadrul legal general aplicabil, prin respingerea acțiunii formulate de reclamantii în temeiul finelor de neprimire interpretate și impuse de Legea nr. 10/2001, nu s-a adus atingere dreptului reclamantilor de acces la instanță, prevăzut de art.6 din CEDO.

Rezumând situația de fapt reținută de Curte, precizăm că în luna iulie 2001, reclamantii au solicitat autorităților administrative locale, în virtutea Legii nr. 10/2001, acordarea de despăgubiri pentru apartamentul confiscat în temeiul Decretului nr. 223/1974, ca urmare a plecării lor străinătate. În consecință, după aproximativ 6 ani, la data de 27 decembrie

2007, primăria Cluj a emis o decizie privind acordarea dreptului la despăgubire, fără valoare precizată, pentru imobilul în litigiu.

Totodată, în timp ce cererea lor era analizată în cadrul procedurii speciale, în luna februarie 2002, reclamantii au sesizat instanțele judecătorești cu o acțiune având ca obiect constatarea nulității deciziei de naționalizare a vânzării bunului către foștii chiriași și rectificarea cărții funciare.

Prin hotărârea din 30 august 2002, judecătoria a stabilit că statul dobândise în mod legal proprietatea asupra bunului în litigiu și că, în momentul vânzării bunului, cumpărătorii erau de bunăcredință.

Hotărârea primei instanțe a analizat pe fond cererea reclamantilor, apreciind-o în final ca nefondată, soluție menținută în căile de atac.

Astfel, Tribunalul Cluj a confirmat hotărârea inițială motivând, în plus față de aspectele reținute de prima instanță, că reclamantii nu puteau sesiza direct instanțele cu o acțiune de drept comun, ci că erau obligați să urmeze procedura prealabilă prevăzută de Legea nr. 10/2001. Astfel, Tribunalul a constatat că părțile interesate prezentaseră o cerere în temeiul legii respective, dar că se limitaseră la a solicita o despăgubire corespunzătoare valorii bunului, fără a reclama și restituirea în natură a imobilului. În consecință, instanța a apreciat că aceștia nu mai justificau un interes actual

în obținerea restituirii în natură prin anularea contractului de vânzare.<sup>630</sup> De menționat este și faptul că prin întâmpinarea depusă la dosar, intimații au invocat în cauză excepția inadmisibilității acțiunii, în raport de conținutul notificării și dispozițiile legii speciale.

Prin hotărârea definitivă din 16 aprilie 2003, Curtea de Apel Cluj a confirmat hotărârea tribunalului, reluând aceeași motivare și adugând că legea specială avea ca scop instituirea unui climat de securitate juridică în cazul bunurilor preluate în mod abuziv de către stat între 1945 și 1989. Curtea de apel a hotărât, totodată, că respingerea acțiunii reclamanților nu contravenea dispozițiilor art. 6 din Convenție, părțile interesate fiind sancționate pentru lipsa de diligență la solicitarea restituirii în natură a bunului în litigiu.

De reținut este și faptul că decizia din 27 decembrie 2007 emisă de Primăria Cluj-Napoca a fost contestată în fața instanței de către reclamanți, aceștia solicitând anularea acesteia și restituirea în natură a apartamentului. Prin hotărârea din 9 mai 2008, Tribunalul Cluj a respins acțiunea, pe motiv că acțiunea lor de anulare a contractului de vânzare fiind respinsă, aceștia nu puteau obține, în temeiul Legii nr. 10/2001 și al Legii nr. 247/2005, decât o despăgubire. Hotărârea a fost confirmată prin decizia din 18 septembrie 2008 a Curții de Apel Cluj.

Reclamanții s-au plâns în fața Curții, invocând art. 6 par. 1 din Convenție, că dreptul lor de acces la justiție ar fi fost încălcat în urma respingerii acțiunii lor în revendicare pe motiv că ar fi trebuit să urmeze procedura prevăzută de Legea nr. 10/2001. Totodată, reclamanții au invocat și o atingere adusă dreptului lor la respectarea bunurilor, prin faptul că instanțele naționale le-au respins acțiunea în revendicare.

În esență, sub aspectul primei încălcări invocate, Curtea a statuat că *respingerea cererii reclamanților de constatare a nulității decretului de naționalizare și a acțiunii în anulare a contractului de vânzare a imobilului către terți, deși motivată de instanțele superioare prin prisma existenței și necesității parcurgerii legi speciale, se raporta la „circumstanțe exacte și ținea seama de consecințele procedurii administrative prevăzute de legea specială asupra acțiunii civile a reclamanților”.*

Chiar dacă instanța europeană a precizat că ar fi fost de dorit niște argumente suplimentare din partea instanțelor referitoare la stadiul și efectul procedurii prevăzute de legea specială, în final a apreciat că *respingerea acțiunii reclamanților pe motivul lipsei lor de interes era rezultatul unei analize a instanțelor, atât asupra temeiniciei cererii de chemare în judecată, cât și asupra pretențiilor formulate de aceștia în temeiul legii speciale, iar nu al aplicării automate a*

<sup>630</sup> Partea relevantă a deciziei respective apreciem că este următoarea: „(...) din cuprinsul acestei notificări, rezultă că ea a fost adresată doar Prefectului Județului Cluj și prin aceasta se solicită doar acordarea unor măsuri reparatorii prin echivalent. Întrucât reclamanții nu au formulat o notificare adresată Primarului Municipiului Cluj Napoca pentru ca acesta să emită o dispoziție de restituire în natură a imobilului, în temeiul art. 9 și 20 alin 3 din Legea nr. 10/2001, aceștia nu-și justifică interesul în constatarea nulității absolute a contractului de vânzare-cumpărare încheiat între

pârâți, care este o condiție prealabilă pentru restituirea în natură a imobilului în temeiul legii speciale (...) Prin urmare, acțiunea de drept comun fiind inadmisibilă, raportat la momentul exercitării ei, respectiv sub imperiul legii speciale, iar raportat la dispozițiile legii speciale nr. 10/2001, reclamanții nejustificând un interes, câtă vreme în temeiul ei nu au solicitat restituirea în natură a imobilului, ei nu justifică calitatea procesuală activă în exercitarea acțiunii de constatare a nulității absolute, aceasta putând fi promovată de orice persoană interesată”.

*excepției de inadmisibilitate în baza Legii nr. 10/2001 (a se vedea, a contrario, cauza Faimblat c. României, nr. 23066/02, par. 33).*

Astfel, Curtea a remarcat că instanțele naționale, chiar dând prioritate procedurii administrative demarate de reclamant, au analizat acțiunea de drept comun introdusă de aceștia, tocmai din perspectiva aplicabilității și finalității legii speciale, luând în considerare chiar manifestarea de voință inițială a părților.

Aplecarea atentă a instanțelor asupra particularității cauzei deduse judecării, respectiv analiza corespondenței dintre legea specială și căile legale oferite de dreptul comun, fără o aplicare automată a unui fine de neprimire, au condus Curtea la concluzia că dispozițiile art. 6 CEDO nu au fost încălcate.

Un alt argument care a condus Curtea la respingerea prezentei cereri este și faptul că, spre deosebire de precedentul judiciar avut în vedere, în prezenta cauză, prima instanță sesizată de reclamant, respectiv Judecătoria Cluj-Napoca, a analizat în fond cererea dedusă judecării, apreciind ca fiind legale atât actul naționalizării, cât și cel al vânzării subsecvente a bunului către foștii chiriași. Această soluție a fost menținută în ambele căi de atac, jurisdicțiile superioare adăugând aprecierii făcute de către prima instanță și perspectiva aplicării legii speciale la cazul concret al reclamantilor.

În ceea ce privește cea de-a doua încălcare invocată de reclamant, având în vedere jurisprudența din cauza *Penția și Penția c. României* (decizia din 23 martie 2006, nr. 57539/00), precum și faptul că instanțele naționale au ajuns la concluzia că naționalizarea bunului era conformă legii și că abia la 27 decembrie 2007, ulterior introducerii cererii în fața Curții, aceștia au obținut dreptul la o despăgubire printr-o decizie administrativă, Curtea a admis excepția invocată de Guvern, apreciind că pretențiile

reclamanților nu erau compatibile *ratione materiae* cu dispozițiile Convenției, în sensul art. 35 par. 3.

S-a notat că, în măsura în care reclamantii intenționează să se plângă de imposibilitatea recuperării efective a compensației respective ori a restituirii în natură a bunului lor, aceștia se pot adresa Curții cu o nouă cerere în acest sens.

## **2. Controversa aplicabilității art. 6 CEDO în materia contravențiilor rutiere tranșată în decizia de inadmisibilitate din cauza *Pop împotriva României***

*Amenda aplicată în temeiul O.U.G. nr. 195/2002 și reținerea permisului de conducere se includ în sfera acuzației în materie penală.*

*Scopul pur punitiv al amenzii aplicabile, precum și caracterul general al normei de incriminare, au fost cele două elemente determinante care au permis Curții să aprecieze că în cauză sunt aplicabile garanțiile specifice materiei penale.*

*Curtea nu înlătură prezumția de legalitate a procesului-verbal din procedura contravențională română, ci impune echilibrul ce trebuie să existe între prezumția de nevinovăție specifică materiei și prezumția de legalitate și validitate a procesului-verbal de contravenție.*

În cauza ***Pop c. României*** (decizia de inadmisibilitate din 28 iunie 2011) menționată anterior, Curtea Europeană a avut din nou ocazia de a analiza aplicabilitatea garanțiilor specifice materiei penale, prevăzute de art. 6 din Convenție, în domeniului contravențional, precum și modalitatea concretă în care instanțele naționale au respectat prezumția de nevinovăție a petentului.

Rezumând situația de fapt, amintim faptul că în aprilie 2004 reclamantul a fost sancționat contravențional cu o amendă de 2.000.000 ROL și suspendarea

permisului de conducere pe o perioadă de 90 de zile pentru că nu a oprit, conform semnalelor agentului de poliție, la trecerea unei coloane oficiale. La momentul încheierii procesului-verbal, petentul a refuzat să semneze, indicând faptul că s-ar fi conformat semnalelor ofițerului de poliție. Actul a fost încheiat în prezența unui martor asistent, neexistând indicii conform cărora această persoană ar fi fost prezentă și la momentul săvârșirii contravenției însăși.

În plângerea contravențională formulată, petentul a invocat faptul că planșele foto depuse la dosar de agentul constator nu sunt clare, numărul mașinii neputându-se distinge, precum și faptul că acestea nu au surprins autovehiculul condus de el, acesta din urmă având montat la data evenimentelor un portbagaj, aspect ce nu reiese din poze. Reclamantul nu a solicitat audierea martorului asistent și nici administrarea vreunei alte probe în sprijinul afirmațiilor sale.

Prima instanță sesizată a admis plângerea contravențională, apreciind că din planșele foto depuse la dosar de agentul constator nu reiese săvârșirea contravenției, acestea confirmând prezența unei singure mașini, fără a se putea observa coloana oficială. De menționat este și faptul că instanța nu a citat din oficiu martorul asistent, iar părțile nu au solicitat audierea acestuia.

Ulterior, recursul promovat de intimată a fost admis și plângerea contravențională a fost respinsă ca nefondată, instanța de control judiciar apreciind că *reclamantul nu și-a dovedit apărarea* conform căreia mașina sa era diferită de cea din fotografii, întrucât ar fi avut montat la data faptelor un portbagaj. Mai mult, Tribunalul Satu Mare a reținut că *planșele foto depuse la dosar de organele de poliție atestau săvârșirea contravenției*, respectiv deplasarea autoturismului petentului în timpul trecerii coloanei oficiale.

Reclamantul s-a plâns în fața Curții Europene de inechitatea procedurii naționale, *în particular de faptul că instanțele naționale ar fi inversat sarcina probei în defavoarea sa*, solicitându-i să își dovedească nevinovăția.

Guvernul nu a putut transmite Curții copia integrală a dosarului format în fața instanțelor naționale, dat fiind faptul că la data comunicării cauzei acesta fusese distrus, expirând perioada legală de păstrare.

Cu titlu preliminar, plecând de la criteriile deja expuse în cauza *Escoubet c. Belgiei* (cererea nr. 26780/95, [MC], par. 32), Curtea a statuat că *măsura impusă de autorități reclamantului, respectiv aplicarea unei amenzi contravenționale în cuantum de 200 RON și suspendarea permisului de conducere pentru o perioadă de 90 de zile pentru încălcarea prevederilor art. 89 lit. f din O.U.G. nr. 195/2002, respectiv neconformarea la semnalele ofițerului de poliție la trecerea coloanei oficiale, se include în sfera „acuzăției în materie penală”* (a se vedea și *Garyfallou AEBE c. Greciei*, 24 septembrie 1997, par. 33; *Jussila c. Finlandei* [MC], nr. 73053/01, par. 30-31; *Zaicevs c. Letoniei*, nr. 65022/01, par. 31).

Reținând faptul că legiuitorul român a ales să depenalizeze anumite fapte relative la circulația rutieră, Curtea a apreciat că pentru determinarea aplicabilității în cauză a prevederilor art. 6 din Convenție, în latura sa penală, esențială este analiza naturii faptei imputate precum și a sancțiunii corespunzătoare, conform legislației naționale în vigoare (*Öztürk c. Germaniei*, 21 februarie 1984, par. 52; *Jussila*, citată anterior, par. 38; *Huseyin Turan c. Turciei*, 4 martie 2008, nr. 11529/02, par. 18).

Astfel, Curtea a constatat că reclamantului i s-a aplicat o amendă și suspendarea permisului de conducere în baza unei *dispoziții legale cu caracter*

general, adresate tuturor cetățenilor în calitate lor de utilizatori ai drumurilor publice. Mai mult, *norma legală incidentă prescrie un anumit comportament și stabilește o sancțiune* în cazul încălcării sale.

În esență, *scopul pur punitiv al amenzi* aplicabile, precum și *caracterul general al normei de incriminare* au fost cele două elemente determinante care au permis Curții să aprecieze că în cauză sunt aplicabile garanțiile specifice materiei penale, prevăzute de art. 6 din Convenție.

Potrivit raționamentului Curții, lipsa de severitate sau absența unor consecințe importante a sancțiunilor aplicabile, nu sunt suficiente pentru a deroba prezenta contravenție de caracterul său de acuzație cu caracter penal (a se vedea *Öztürk*, par. 54, și *Huseyin Turan*, par. 20).

În cea de a doua parte a deciziei sale, *Curtea a analizat modalitatea concretă în care instanțele naționale au respectat garanțiile prevăzute de art. 6 din Convenție, aplecându-se îndeosebi asupra echilibrului ce trebuie să existe între prezumția de nevinovăție specifică materiei și prezumția de legalitate și validitate a procesului-verbal de contravenție, existentă în dreptul național.*

Astfel, Curtea a apreciat că invocarea de către instanțe a acestei din urmă prezumții, cu consecința obligării reclamantului la răsturnarea sa, nu putea avea un caracter neașteptat pentru acesta, având în vedere dispozițiile naționale incidente în materia contravențională (*Anghel*, par. 58 și 59).<sup>631</sup>

Mai mult, s-a reiterat și faptul că *prezumțiile de fapt și de drept sunt comune tuturor sistemelor judiciare*, Convenția neinterzicându-le în principiu.

Ceea ce Convenția impune însă, din perspectiva paragrafului 2 al art. 6 din Convenție, este tocmai ca *o anumită proporție între acestea și prezumția de nevinovăție* instituită în favoarea acuzatului, să fie respectată, fiind necesar a se ține cont în analiza proporționalității, pe de o parte, de *miza concretă a procesului* pentru individ și, pe de altă parte, de *dreptul său la apărare* (a se vedea, *Salabiaku c. Franței*, 7 octombrie 1988, par. 28; *Anghel*, par. 60).

Aplicând acest raționament în cauză, Curtea a constatat că implicațiile concrete ale procedurii asupra reclamantului se rezumau la obligativitatea achitării unei amenzi într-un quantum redus, de aproximativ 50 Euro, fără a exista posibilitatea de a fi înlocuită cu o sentință privativă de libertate în caz de neplată (*Anghel*, par. 52). Totodată, Curtea a apreciat că nu există niciun indiciu că suspendarea dreptului de a conduce autoturismul ar fi avut vreo consecință deosebită asupra petentului.

În ceea ce privește dreptul său la apărare, analizând exclusiv datele cuprinse în hotărârile judecătorești pronunțate, Curtea a observat că instanțele i-au dat ocazia de a-și prezenta punctul de vedere, în special în ce privește declarația privind faptul că mașina sa este diferită de cea din poze, de a depune la dosar memorii sau de a solicita administrarea probelor pe care le aprecia pertinente. Cu toate acestea, Curtea a observat că reclamantul s-a limitat la expunerea unor motive de netemeinicie a procesului-verbal și afirmarea absenței identității dintre mașina sa și cea din planșele foto, fără a solicita administrarea vreunei probe în acest sens.

<sup>631</sup> Este vorba despre dispozițiile art. 129 alin. 1 din Codul de procedură civilă („Părțile au îndatorirea ca, în condițiile legii [...] să-și probeze

pretențiile și apărările”) și art. 1169 din Codul civil („Cel ce face o propunere înaintea judecătii trebuie să o dovedească”).

Curtea a reamintit că admisibilitatea probelor constituie în primul rând o chestiune reglementată de dreptul intern și, ca regulă generală, cade în competența instanțelor naționale să se pronunțe asupra probelor pe care le administrează. Potrivit Convenției, rolul Curții nu este de a decide dacă declarațiile de martori au fost admise în mod corect ca probe, ci dacă întreaga procedură, incluzând modul în care proba a fost obținută, este echitabilă (a se vedea *Doorson c. Țărilor de Jos*, 26 martie 1996, par. 67; *Van Mechelen și alții c. Țărilor de Jos*, 23 aprilie 1997, par. 50).

Prin urmare, ceea ce apare ca fiind esențial din punctul de vedere al instanței europene este faptul că instanțele naționale i-au oferit petentului cadrul necesar pentru a-și expune cauza în condiții de egalitate cu partea adversă, *căzând exclusiv în sarcina părții responsabilitatea modalității efective în care a înțeles să uzeze de drepturile sale procedurale*.

Referitor la martorul asistent - care se pare că nu a asistat la săvârșirea contravenției, ci putea cel mult să ofere infor-

mații pentru descrierea vehiculului -, Curtea a reținut că, în timp ce instanțele naționale nu au apreciat necesară citarea acestuia, nici reclamantul nu a solicitat audierea acestuia sau a oricărui alt martor, în sprijinul versiunii sale.

Prin urmare, Curtea a constatat că *singurele probe pe baza cărora instanțele naționale puteau pronunța o hotărâre erau cele depuse de agentul constator*, reclamantului dându-i-se pe tot parcursul procesului posibilitatea de a-și dovedi afirmațiile, în special cele referitoare la lipsa de identitate dintre mașina condusă de el și cea din planșele foto.

În acest context, simplul fapt că procedura contravențională urmată de instanțele naționale era diferită de cea prevăzută de lege pentru infracțiuni, nu a fost de natură de a-l plasa pe reclamant într-o situație dezavantajoasă față de autoritatea care a formulat acuzația.

Astfel, Curtea a concluzionat că, în prezenta cauză, autoritățile naționale și-au exercitat competența de apreciere pronunțând hotărâri motivate, pe baza dovezilor înfățișate de părți, respectând garanțiile art. 6 din Convenție.

**Selecție realizată de Alexandra  
Neagu, judecător  
detașat la Agentul Governamental  
pentru CEDO**