

JURISPRUDENȚĂ

Din jurisprudența recentă a Curții Europene a Drepturilor Omului

1. Hotărârea pronunțată de Marea Cameră a CEDO la data de 17 iulie 2014 în cauza *Centrul pentru Resurse Juridice (în numele lui Valentin Câmpeanu) împotriva României* – cererea nr. 47848/08

La data de 17 iulie 2014 a fost pronunțată hotărârea Marii Camere a Curții Europene a Drepturilor Omului în cauza *Centrul pentru Resurse Juridice (în numele lui Valentin Câmpeanu) împotriva României*.

Domnul Valentin Câmpeanu, de etnie rroma, s-a născut la data de 15 septembrie 1985, tatăl fiind necunoscut, iar mama, care l-a abandonat la naștere, decedând în anul 2001. Astfel, Valentin Câmpeanu a crescut într-un orfelinat.

Istoricul cauzei

În anul 1990 Valentin a fost descoperit ca fiind HIV pozitiv, iar ulterior a fost diagnosticat cu retard sever, (IQ 30) și HIV, fiind încadrat în categoria « handicap sever ». Ulterior a dezvoltat o patologie asociată - tuberculoză, pneumonie și hepatită. În 1992 a fost transferat într-un centru pentru copii cu dizabilități din Craiova.

După împlinirea vârstei de 18 ani, Direcția Județeană pentru Protecția Copilului Dolj a decis ca Valentin Câmpeanu să nu mai fie ținut în custodia unităților pentru protecția copilului și, după o corespondență cu instituțiile medicale din regiune, Valentin este finalmente plasat în Centrul Medico-Social Cetate,

la data de 5 februarie 2004, într-o stare fizică și psihică proastă, fără a avea asupra sa tratamentul antiretroviral. În fișa medicală a pacientului se specifică « retard sever, HIV și subnutriție ».

Având în vedere faptul că în zilele următoare a devenit agitat și violent, la data de 9 februarie 2004 este mutat în Spitalul de Psihiatrie Poiana Mare, cu toate că, anterior, la data de 16 octombrie 2003, conducerea spitalului respectiv refuzase internarea lui Valentin pe motiv că nu dispune de echipamentul și specialiștii necesari tratării unei persoane cu acest diagnostic.

În aceeași zi, considerându-se că nu era o urgență psihiatrică, Valentin a fost trimis înapoi la Centrul Medico-Social Cetate. După o pretinsă consultare telefonică a directorului centrului cu Direcția de Sănătate Publică Dolj, Valentin este iarăși trimis la Spitalul din Poiana Mare, la data de 13 februarie 2004, urmând să i se administreze calmante pentru comportamentul caracterizat drept foarte agresiv.

La data de 19 februarie 2004 pacientul a refuzat să mai mănânce și să mai ia medicamentele. S-a început administrarea unui tratament bazat pe vitamine și glucoză, intravenos.

La data de 20 februarie o echipă a Centrului pentru Resurse Juridice (CRJ) a efectuat o vizită la Spitalul Poiana Mare, în urma căreia a întocmit un raport ce se referea expres la situația în care a fost găsit Valentin Câmpeanu - închis singur, într-o cameră neîncălzită, fără lenjerie de pat. Totodată, s-a reținut că personalul medical refuza să acorde îngrijire temându-se de contaminarea cu virusul HIV, cu toate că Valentin nu putea mânca și nu putea merge la toaletă singur.

În seara zilei de 20 februarie 2004, Valentin Câmpeanu a decedat, cauza morții, consemnată în certificatul de deces emis la data de 23 februarie 2004 fiind « insuficiență cardio-respiratorie », deces produs pe fondul unei « stări morbide » determinate de retardul mental și infecția HIV. Cu toate că efectuarea unei autopsii era obligatorie în astfel de situații, conform Ordinului comun al ministrului justiției și ministrului sănătății nr. 1134/255/2000, raportul de autopsie a fost întocmit mult mai târziu, la data de 2 februarie 2005, după începerea investigațiilor penale, fiind nevoie de o exhumare a cadavrului său, la data de 22 octombrie 2004.

În fața autorităților interne CRJ a formulat plângeri penale pentru ucidere din culpă, abuz în serviciu, neglijență în serviciu etc. Împotriva personalului din unitățile medicale, medico-sociale și de protecție a copilului în supravegherea cărora s-a aflat în ultimele luni din viață.

Soluția de neîncepere a urmăririi penale a fost infirmată de Judecătoria Calafat printr-o sentință din data de 3 octombrie 2007, subliniindu-se deficiențele anchetei desfășurate și indicându-se probele ce ar mai trebui administrate de procuror. În urma exercitării căii de atac a recursului de către procuror, Tribunalul Dolj a casat sentința primei instanțe, confirmând în mod definitiv soluția parchetului. De menționat e faptul că Centrului pentru Resurse Juridice nu i-a fost negată calitatea procesuală pe parcursul procedurilor interne.

Merită precizat, totodată, faptul că, pe lângă procedurile penale, s-a mai desfășurat o procedură disciplinară la nivelul Colegiului Medicilor Dolj, în urma căreia s-a apreciat că medicii implicați în procesul de îngrijire și tratament al lui Valentin Câmpeanu și-au îndeplinit corespunzător atribuțiile de serviciu, nefiind în niciun fel responsabili de decesul prematur al acestuia. De asemenea, urmare a dispoziției prefectului județului Dolj, s-a desfășurat o anchetă, în urma căreia s-a stabilit că singura deficiență a fost aceea de a nu se fi efectuat autopsia imediat după deces.

În drept, sub aspectul încălcării **articolului 2** din Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale (Convenția), asociația reclamantă – CRJ - a susținut că domnul Valentin Câmpeanu a decedat în Spitalul de Psihiatrie Poiana Mare, la data de 19 februarie 2004, ca urmare a unui complex de împrejurări, constând în acțiuni și omisiuni ale unor instituții ale statului, în contradicție cu obligația lor legală de a acorda îngrijire și tratament. În plus, aceste autorități au eșuat în a pune în funcțiune un mecanism de protecție a persoanelor cu dizabilități plasate în instituții de îngrijire ale statului, inclusiv în situații de decese suspecte.

Sub aspectul încălcării **articolului 3** din Convenție, în sens material, reclamanta s-a plâns de existența unor grave neajunsuri în tratamentul și îngrijirea domnului Câmpeanu în Unitatea medico-socială Cetate și în Spitalului Poiana Mare, de condițiile de viață din acest din urmă spital, ca și de atitudinea generală a autorităților și a persoanelor implicate în îngrijirea și tratarea sa de-a lungul ultimelor luni din viața pacientului.

De asemenea, sub aspect procedural, s-a invocat încălcarea articolelor 2 și 3 din Convenție, prin aceea că ancheta desfășurată în urma plângerilor penale formulate de reclamant nu a fost una

efectivă, în sensul Convenției și a practicii CEDO.

În ceea ce privește **articolul 5** din Convenție, s-a susținut că privarea de libertate a pacientului Valentin Câmpeanu la unitățile din Cetate și Poiana Mare s-a făcut cu încălcarea legii interne, iar pacientul a fost lipsit de posibilitatea contestării legalității măsurii, conform paragrafului 4 al articolului 5, precum și de posibilitatea solicitării de despăgubiri, conform alineatului 5 al aceluiași articol.

Mai mult, s-a susținut că lipsirea pacientului de posibilitatea luării unei decizii cu privire la plasarea sa într-o instituție, respectiv la tratamentul prescris constituie o încălcare a **articolului 8** din Convenție. Încălcarea aceluiași articol ar fi constituit, în opinia reclamantei și omisiunea statului de a oferi cetățenilor săi, în astfel situații, forme de tratament alternative instituționalizării.

Sub aspectul **articolului 13**, coroborat cu articolele 2, 3 și 8 din Convenție, s-a susținut că legea internă nu oferă remedii efective pentru situații de decese suspecte ori pretinse rele-tratamente în spitalele psihiatrice din țară.

În fine, s-a apreciat că a existat și o încălcare a **articolului 14** din Convenție, prin aceea că toate incidentele amintite în cele de mai sus, au avut la bază comportamentul discriminatoriu al agenților statului plecând de la faptul că domnul Valentin Câmpeanu era infestat cu HIV și că suferea de o boală mintală.

În observațiile sale scrise, Guvernul român a invocat, pe cale de excepție, lipsa calității procesuale active a organizației non-guvernamentale CRJ, având în vedere că plângerea a fost formulată după decesul domnului Valentin Câmpeanu, fără existența vreunei împuțnăciri din partea acestuia și fără ca asociația să probeze existența unor relații personale care să justifice această reprezentare *post mortem*.

La data de 19 martie 2013, Camera a III-a a CEDO a dispus, în temeiul art. 39 din Convenție, retrimiteră cauzei la Marea Cameră, având în vedere faptul că speța ridică o problemă de drept ce necesită o evaluare de către cea mai înaltă formațiune jurisdicțională a CEDO. La data de 4 septembrie 2013 a avut loc audierea publică, în cursul căreia au fost prezentate pledoariile părților, respectiv a unuia dintre terții intervenienți (Comisarul pentru Drepturile Omului al Consiliului Europei).

Hotărârea CEDO din data de 17 iulie 2014

În urma deliberării, a fost pronunțată hotărârea CEDO care, în esență, a reținut următoarele:

În ceea ce privește *excepția* invocată de Guvern, aceea a lipsei calității procesuale a organizației non-guvernamentale, CEDO a acceptat faptul că CRJ nu avea nici calitatea de victimă indirectă, nici pe aceea de reprezentant, în sensul obișnuit al termenului.

Cu toate acestea, având în vedere circumstanțele excepționale ale cauzei și gravitatea încălcărilor de care se face vorbire în plângerea formulată, s-a apreciat că trebuie permis CRJ să acționeze în numele domnului Valentin Câmpeanu. Pentru a ajunge la această concluzie, CEDO a avut în vedere principiul statuat constant în jurisprudența sa, acela că textul convențional se interpretează astfel încât drepturile să fie garantate în mod practic și efectiv, iar nu teoretic și iluzoriu. În plus, s-a avut în vedere faptul că CRJ a reprezentat pe domnul Câmpeanu *post mortem* și în fața autorităților interne (*a contrario*, cauza *Nencheva v. Bulgaria*).

În producerea acestui reviriment jurisprudențial, ce dă posibilitatea unor ONG-uri să reprezinte persoane decedate în fața CEDO, un rol esențial l-au avut circumstanțele particulare ale cauzei: faptul că domnul Câmpeanu nu avea

familie, era infestat cu HIV, suferea de un retard mental sever, care îl făcea incapabil să inițieze de unul singur proceduri în fața autorităților competente și nu a beneficiat de un reprezentant legal după împlinirea vârstei de 18 ani, care să-l suplinească consimțământul pentru diverse măsuri ce îl priveau (internări, tratament medical etc.). Astfel, s-a avut în vedere situația de maxima vulnerabilitate a domnului Câmpeanu, o situație mai puțin favorabilă decât toate cele în care se aflaseră victimele din cauzele soluționate de CEDO anterior. Totodată, s-a ținut cont de faptul că organizația non-guvernamentală a făcut demersuri și în fața autorităților interne, formulând și susținând plângeri și participând la proceduri inclusiv în fața parchetului și instanțelor de judecată

Pe fond, CEDO a reținut încălcarea articolului 2, în sens material, cu următoarele argumente:

Mai întâi, s-a reiterat faptul că, după împlinirea vârstei de 18 ani, nu a fost desemnat niciun reprezentant legal, care să suplinească consimțământul domnului Câmpeanu în legătură cu transferurile sale succesive dintr-o unitate medicală în alta și cu tratamentul medical administrat. Dată fiind starea de sănătate a pacientului, acesta nu era capabil să-și dea consimțământul și, de altfel, nici nu i s-a cerut vreodată opinia.

De asemenea, s-a apreciat, pe baza corespondenței instituționale depuse la dosarul cauzei, că decizia de a plasa pacientul în centrul medico-social Cetate s-a bazat mai degrabă pe manifestarea acceptului conducerii unității respective, decât pe evaluarea capacității unității de a furniza o îngrijire și un tratament adecvate pacientului, având în vedere afecțiunile sale.

Astfel, centrul medico-social Cetate nu era echipat corespunzător pentru a-l îngriji pe domnul Câmpeanu care, în cele din urmă a fost mutat la Spitalul Poiana Mare,

unitate care, inițial, refuzase internarea sa tocmai din lipsa echipamentului adaptat nevoilor pacientului seropozitiv și personalului corespunzător.

În plus, conform probelor existente la dosar, autoritățile au omis să-i administreze domnului Câmpeanu tratamentul antiretroviral, el fiind tratat în Spitalul Poiana Mare doar cu sedative. La baza acestor concluzii au stat, printre altele: documentele medicale depuse la dosarele interne, opinia expertului din cadrul Federației Internaționale pentru Sănătate și Drepturile Omului, punctul de vedere al unuia dintre terții intervenienți – Centrul Euregional pentru Inițiative Publice, care a furnizat o evaluare a deficiențelor în tratamentul antiretroviral al copiilor infestați cu HIV din România. Totodată, au fost avute în vedere două decizii ale magistraților români care dispuneau redeschiderea procedurilor penale, constatându-se serioase deficiențe în administrarea probelor.

În fine, CEDO a constatat că pe parcursul întregii sale vieți domnul Câmpeanu s-a aflat în mâinile instituțiilor de sănătate și de ocrotire ale statului care, din acest motiv, aveau obligația de a răspunde și de a da explicații plauzibile pentru tratamentul acordat acestuia. Aceasta cu atât mai mult cu cât, așa cum a constatat și Comitetul pentru Prevenirea Torturii în raportul dat publicității după vizita sa din 2004 în România, situația din Spitalul Poiana Mare era deosebit de dificilă și problematică la acel moment, sub aspectul respectării drepturilor omului. De aceea, luând decizia plasării pacientului în acel spital, în acel context, la care se adăuga situația sa de extremă vulnerabilitate, autoritățile i-au pus în pericol viața, într-o manieră ce nu poate fi justificată plauzibil.

În același timp, date fiind deficiențele anchetei desfășurate în urma plângerilor penale formulate de CRJ în contextul decesului prematur al domnului

Câmpeanu, s-a apreciat că a existat și o încălcare a laturii procedurale a articolului 2.

În acest sens, s-a avut în vedere întârzierea cu care s-a efectuat autopsia cadavrului. De asemenea, în cea de-a doua decizie prin care s-a dispus redeschiderea investigațiilor (hotărâre care, de altfel, a fost casată, și nu și-a mai produs niciodată efectele), au fost prezentate în detaliu deficiențele anchetei desfășurate – lipsa unor acte medicale esențiale și eșecul în a clarifica contradicțiile din declarațiile personalului medical.

Totodată, s-a apreciat că a existat o încălcare a articolului 13 coroborat cu articolul 2 din Convenție, prin aceea că autoritățile naționale nu au pus la dispoziția persoanelor cu dizabilități similare cu cele ale domnului Câmpeanu un mecanism prin care să li se recunoască la nivel intern eventuale încălcări ale dreptului la viață. S-a avut totodată în vedere lipsa unei anchete independente, publice și eficiente în care răspunderea autorităților naționale să poată fi stabilită.

Având în vedere cele reținute în legătură cu articolele 2 și 13 din Convenție, CEDO a apreciat, cu majoritate, că nu mai este necesar să se aplece și asupra celorlalte pretinse încălcări ale Convenției, legate de interzicerea torturii, tratamentelor inumane ori degradante (articolul 3 din Convenție), dreptul la libertate (articolul 5), dreptul la viață privată (articolul 8), respectiv interzicerea discriminării (articolul 14).

În fine, CEDO a apreciat, prin prisma articolului 46 din Convenție, ce stabilește forța obligatorie a hotărârilor sale, că speța de față relevă existența unor probleme serioase și evidențiază necesitatea ca statul român, sub supravegherea Comitetului Miniștrilor, să evalueze măsurile generale ce trebuie luate astfel încât persoanelor aflate în situații

similare cu domnul Câmpeanu să li se asigure o reprezentare de către persoane/instituții independente, astfel încât să aibă posibilitatea de a contesta măsurile referitoare la tratamentul și îngrijirea lor medicală în fața unei instanțe sau a altui organism independent.

Comentarii

Hotărârea CEDO din 17 iulie 2014 constată grave deficiențe pe fondul cauzei, deficiențe care au dus la concluzia existenței unei responsabilități a statului român pentru decesului domnului Valentin Câmpeanu (articolul 2, în sens material), pentru lipsa unei anchete corespunzătoare în legătură cu acuzațiile penale formulate de CRJ (articolul 2, în sens procedural), cât și pentru neasigurarea unor remedii efective în situații asemănătoare, în care o persoană fără familie și fără reprezentant legal decedează într-o unitate de stat – articolul 13 din Convenție.

Ceea ce dorim să remarcăm însă este soluția CEDO în legătură cu excepția ridicată de Guvernul român sub aspectul neîndeplinirii condițiilor prevăzute de art. 34 raportat la art. 35 alin. 3-4 din Convenție ori, în termeni mai generali, în legătură cu competența *ratione personae* a CEDO, dat fiind faptul că plângerea a fost introdusă de o organizație non-guvernamentală, după decesul victimei directe.

Nu ne propunem să reluăm teoria "victimei" așa cum a evoluat ea în jurisprudența instanței europene (conceptele de victimă directă, victimă indirectă și victimă potențială sunt explicitate de CEDO pe larg în paragrafele 96-101 din hotărâre).

Ceea ce constituie cheia litigiului, problema de drept ce a atras, de altfel, retrimiteră cauzei la Marea Cameră, în temeiul articolului 39 din Regulamentul Curții, este problema reprezentării. Respingând excepția ridicată de guvernul pârât, CEDO dă o interpretare mult mai

generoasă conceptului de « reprezentare *post mortem* » a victimelor.

Într-o prezentare graduală, putem spune că, de regulă, potrivit unei practici constante, reprezentantul persoanei ale cărei drepturi se pretinde că au fost încălcate trebuie să producă în fața CEDO, o împuternicire. Acest mandat nu trebuie să respecte toate cerințele de validitate din dreptul intern. Noțiunea de mandat este privită mai puțin formal (a se vedea cauzele *Post împotriva Olandei*, decizia de inadmisibilitate din 20 ianuarie 2009, *Aliev împotriva Georgiei*, hotărârea din data de 13 ianuarie 2009).

Ulterior, s-a considerat că anumite plângeri introduse în numele victimelor sunt admisibile, în anumite împrejurări, chiar dacă nu există o împuternicire formală semnată de victima directă. În acest sens, s-a ținut cont de vulnerabilitatea victimelor, bazată pe vârstă, boală etc., o importanță fiind atribuită legăturii între reprezentant și victima directă (a se vedea cauzele *Ilhan împotriva Turciei*, (GC), hotărârea din 27 iunie 2000, în care plângerea pentru rele tratamente fusese introdusă de fratele victimei, *Z.F. împotriva Turciei*, hotărârea din 22 iulie 2003, în care a fost declarată admisibilă plângerea introdusă de soțul victimei ce fusese obligată să se supună unei examinări ginecologice, *S.P., D.P. și A.T. împotriva Marii Britanii*, în care plângerea a fost introdusă de avocat în numele copiilor pe care îi reprezentase, în calitate de reprezentant legal, în procedurile interne).

Mai recent, la data de 18 iunie 2013, a fost pronunțată hotărârea CEDO în cauza *Nencheva și alții împotriva Bulgariei*, ce prezintă multe similitudini cu cauza de care ne ocupăm. Plângerile vizând încălcarea dreptului la viață al unor copii instituționalizați au fost introduse, în unele cazuri, de părinți, iar în cazul copiilor ai căror părinți erau necunoscuți ori care nu-și manifestaseră intenția de a

iniția proceduri, de către o organizație non-guvernamentală – Asociația pentru Integrare Europeană și Drepturile Omului.

CEDO a respins ca inadmisibilă plângerea introdusă de asociația reclamantă, apreciind că solicitarea sa poate fi interpretată, cel mult, ca o cerere de a i se permite reprezentarea juridică a victimelor în fața sa. Or, având în vedere jurisprudența sa constantă în materie de reprezentare, CEDO a apreciat că nu sunt îndeplinite condițiile prevăzute de art. 35 alin. 3 și 4 din Convenție. Un argument determinant, se pare, și care a anticipat oarecum soluția din cauza de față, a fost acela că asociația nu încercase în niciun fel să aducă în fața autorităților interne problemele respective, prin memorii, plângeri penale sau prin orice altă formă.

A contrario, în cauza Centrul pentru Resurse Juridice (în numele lui Valentin Câmpeanu) împotriva României, asociația a realizat vizita de dinaintea decesului și a adresat imediat memoriile autorităților competente cerând luarea de măsuri urgente în cazul lui Valentin, înainte de a afla de decesul acestuia. În fine, a inițiat procedurile penale în fața procurorului și a contestat soluțiile în instanță, calitatea sa procesuală nefiind pusă la îndoială, în baza dreptului intern și a practicii judiciare constante. Cu alte cuvinte, a manifestat un grad deosebit de implicare care, într-un fel, a suplinit lipsa acelor legături personale ce constituiseră multă vreme un criteriu determinant pentru reprezentare.

Dorim să încheiem remarcând că acest reviriment jurisprudencial este de important pentru protejarea persoanelor vulnerabile psiho-social, cum a fost cazul lui Valentin Câmpeanu, prin recunoașterea dreptului unor entități non-guvernamentale de a le reprezenta post-mortem, în lipsa unei împuterniciri formale și chiar în lipsa unor legături personale.

Totuși, aplicabilitatea acestei excepții trebuie privită limitat la situațiile victimelor

aflate în situație de vulnerabilitate extremă și lipsite de rude și de reprezentant legal. Din acest punct de vedere, este importantă opinia concurentă a judecătorului Pinto de Albuquerque, care subliniază (în paragraful 11 al opiniei sale) că, pentru claritate metodologică, CEDO ar fi trebuit să instituie conceptul de « reprezentare *de facto* », condiționat de cele două

împrejurări amintite: vulnerabilitatea victimei și lipsa alternativelor concrete de reprezentare.

Gabriel Caian*,
judecător dr., detașat M.A.E. – Direcția
Agentul Governamental
pentru Curtea Europeană a Drepturilor
Omului

2. Cauza *Dhahbi împotriva Italiei*. Obligația instanței de a-și motiva refuzul de a efectua o trimitere preliminară la Curtea de Justiție a Uniunii Europene. Încălcarea art. 6 par. 1 din Convenție

Printr-o hotărâre pronunțată la 8 aprilie 2014, în cauza *Dhahbi c. Italiei*, cererea nr. 17120/09, CEDO a constatat că Italia a încălcat art. 6 par. 1 (dreptul la un proces echitabil) și art. 14 (interdicția discriminării) combinat cu art. 8 din Convenție (dreptul la respectarea vieții private și de familie), întrucât instanțele au nesocotit obligația de a-și motiva refuzul de a efectua o trimitere preliminară la Curtea de Justiție a Uniunii Europene pentru a se determina dacă Acordul de asociere între Uniunea Europeană și Tunisia permitea privarea unui lucrător tunisian de a obține, de la autoritățile italiene, o indemnizație de sprijin al familiei, precum și pentru că reclamantul a fost tratat de o manieră diferită față de lucrătorii din statele membre ale Uniunii Europene, fără o justificare obiectivă și rezonabilă.

Reclamantul, care a dobândit ulterior și cetățenia italiană, era la momentul faptelor cetățean tunisian, stabilit în Italia, în baza unui permis de ședere și de muncă regulat. A fost angajat de societatea A. și asigurat la Institutul Național de Securitate Socială (*Istituto Nazionale della Previdenza Sociale* – INPS). Familia sa era compusă din soție și patru copii minori, iar veniturile din anul 1999 s-au ridicat la 30.655.000 lire italiene (ITL), aproximativ 15.832 EUR.

La 24 mai 2001, reclamantul a formulat acțiune pe rolul Tribunalului din Marsala,

pentru a obține plata indemnizației de sprijin familial (*assegno pe nucleo familiare*), în conformitate cu art. 65 din Legea nr. 448/1998. În acest temei, indemnizația respectivă era acordată familiilor formate din cetățeni italieni rezidenți în Italia, având cel puțin trei copii minori, atunci când venitul lor anual era mai mic decât sumele indicate în tabelul anexat la Decretul-lege nr. 109 din 31 martie 1998 (spre exemplu, 36.000.000 lire italiene - aproximativ 18.592 EUR - pentru familii compuse din cinci persoane). Reclamantul a considerat că, deși nu avea cetățenie italiană, cum prevedea Legea nr. 448/1998, trebuia să primească indemnizația în temeiul Acordului de asociere între Uniunea Europeană și Tunisia - numit și "Acordul euro-mediteranean" - ratificat de Italia prin Legea nr. 35/1997.

Prin hotărârea din 10 aprilie 2002, Tribunal din Marsala a respins acțiunea. Reclamantul a formulat apel, solicitând, printre altele, efectuarea unei trimiteri pentru pronunțarea unei hotărâri preliminare la Curtea de Justiție a Uniunii Europene (CJUE), pentru a se stabili dacă art. 65 din Acordul euro-mediteranean permitea să se refuze plata indemnizației de sprijin familial unui lucrător tunisian, conform art. 65 din Legea nr. 448/1998.

Prin decizia din 21 octombrie 2004, Curtea de Apel din Palermo a respins

* E-mail contact profesional: gabriel.caian@mae.ro.

apelul reclamantului. Instanța a observat că, fiind întemeiată exclusiv pe veniturile și situația familială a beneficiarilor, indemnizația solicitată reprezenta un drept de asistență socială (*assistenza sociale*). Aceasta a fost inițial concepută numai pentru cetățenii italieni, fiind apoi extinsă la toți cetățenii Uniunii Europene. Însă Acordul euro-mediteranean în cauză prevedea doar prestații de pensie (*prestazioni previdenziali*) și, prin urmare, nu se aplica pentru indemnizațiile acordate în baza art. 65 din Legea nr. 448/1998.

Reclamantul a formulat recurs la Curtea de Casație, reiterând solicitarea de a se trimite o întrebare preliminară CJUE. Prin decizia din 15 aprilie 2008, depusă la grefă la 29 septembrie 2008, Curtea de Casație a respins recursul. În motivare, Curtea de Casație a observat mai întâi că art. 64 par. 1 și 2 din Acordul euro-mediteranean prevedea, printre altele: “1. Fiecare stat membru acordă lucrătorilor de cetățenie tunisiană angajați pe teritoriul său un regim caracterizat prin lipsa oricărei discriminări pe motiv de cetățenie în raport cu resortisanții proprii în ceea ce privește condițiile de muncă, salarizare și concediere. 2. Orice lucrător tunisian poate întreprinde o activitate profesională salariată pe teritoriul unui stat membru, cu titlu temporar, conform prevederilor par. 1, în ceea ce privește condițiile de muncă și salarizare.”

Constatând că textul în sine se referă în mod explicit la relațiile de muncă, precum și elementele acestora, Curtea de Casație a dedus că se aplică doar pensiilor, iar nu și indemnizațiilor precum aceea pretinsă de reclamant, de care cetățenii tunisieni care locuiesc în Italia nu beneficiază. Această interpretare a fost, de asemenea, confirmată de art. 65 par. 1 și 2 din Acordul euro-mediteranean, care menționa “pensiile de boală și maternitate, invaliditate, limită de vârstă, de urmaș, accidente și boli profesionale,

ajutoarele de deces, de șomaj și prestațiile familiale”. Curtea de Casație a subliniat că interpretarea sa nu se întemeia numai pe referirea din text la “securitate socială” (*previdenza sociale*), ci, așa cum a indicat CJUE, pe elementele constitutive ale fiecărei prestații. Hotărârea a fost comunicată reclamantului la 2 octombrie 2008.

Reclamantul a invocat încălcarea art. 6 par. 1 (dreptul la un proces echitabil) și art. 14 (interdicția discriminării) combinat cu art. 8 din Convenție (dreptul la respectarea vieții private și de familie), întrucât Curtea de Casație a nesocotit obligația de a-și motiva refuzul de a efectua o trimitere preliminară la Curtea de Justiție a Uniunii Europene pentru a se determina dacă Acordul de asociere între Uniunea Europeană și Tunisia permitea privarea unui lucrător tunisian de a obține, de la autoritățile italiene, o indemnizație de sprijin al familiei și pentru că a discriminat față de lucrătorii din statele membre ale Uniunii Europene.

În observațiile sale suplimentare din 17 ianuarie 2014, Guvernul a invocat, pentru prima dată, neepuizarea căilor de recurs interne. S-a susținut că, în cazul în care Curtea de Casație a aplicat greșit doctrina actului clar și a încălcat obligația de a trimite o întrebare preliminară CJUE, reclamantul poate introduce o acțiune în răspundere delictuală împotriva statului în fața instanțelor civile, invocând hotărârile CJUE **Köbler** (30 septembrie 2003, cauza C-224/01) și **Traghetti del Mediterraneo** (13 iunie 2006, cauza C-173/03). Astfel de acțiuni sunt, de obicei, examinate amplu de instanțele naționale.

Curtea reamintește că, în conformitate cu art. 55 din Regulament, dacă pârâutul stat parte contractantă intenționează să ridice o excepție de inadmisibilitate, trebuie să facă acest lucru, sub condiția ca natura excepției și circumstanțele sale să permită, în observațiile scrise sau orale

cu privire la admisibilitatea cererii (**N.C c. Italiei** [MC], nr. 24952/94, par. 44). În această cauză, Guvernul nu a ridicat nicio obiecție de neepuizare a căilor de atac interne, în observațiile sale din 9 octombrie 2013 cu privire la admisibilitatea și fondul cauzei (în care, dimpotrivă, a afirmat că hotărârea pronunțată de Curtea de Casație reprezintă “epuizarea căilor de atac interne”), iar chestiunea neformulării de reclamant a unei acțiuni în răspundere delictuală împotriva statului a fost prezentată pentru prima dată în observațiile suplimentare. Guvernul nu a oferit nicio explicație pentru această întârziere și Curtea nu a constatat că vreo circumstanță excepțională pentru a renunța la obligația de a ridica orice excepție de inadmisibilitate. Rezultă că Guvernul este decăzut din dreptul de a invoca neepuizarea căilor de recurs interne.

Reclamantul a afirmat că, în măsura trebuia să decidă ca o instanță de ultim grad, Curtea de Casație trebuia să efectueze o trimitere preliminară în caz de îndoială cu privire la interpretarea dreptului Uniunii Europene. Reclamantul a susținut că a citat hotărârea prin care CJUE a recunoscut un efect direct principiului nediscriminării în materie de securitate socială inclus în Acordul dintre Uniunea Europeană și Regatul Maroc (și în alte acorduri încheiate de Uniunea Europeană cu statele maghrebiene - cauza **Kziber**, C-18/90, hotărârea din 31 ianuarie 1991). Această jurisprudență, dezvoltată inițial în cadrul acordurilor de cooperare, era pentru reclamant “pe deplin de transpus” dispozițiilor relevante ale acordurilor de asociere. CJUE, de asemenea, a adăugat că interpretarea era în concordanță cu dispozițiile art. 14 din Convenție și art. 1 din Protocolul nr. 1 adițional la Convenție. În plus, interpretarea noțiunii de “securitate socială” făcută de CJUE, era, în opinia reclamantului, suficient de largă pentru a acoperi prestațiile de asistență socială. În

aceste condiții, reclamantul consideră că nu putea fi ignorată de Curtea de Casație o cerere pentru pronunțarea unei hotărâri preliminare.

Reclamantul a adăugat că instanța supremă nu a oferit niciun motiv pentru refuzul de a efectua trimiterea preliminară și nu ar fi înțeles dimensiunea “personală” și “materială” a nediscriminării, care sunt noțiuni distincte. Calificarea indemnizației în cauză ca aparținând “asistenței sociale” a fost realizată numai cu referire la dreptul intern, iar nu în baza unor criterii elaborate de CJUE (spre exemplu, caracterul legal și ambivalent al prestației și riscurile enumerate de art. 4 par.1 din Regulamentul nr. 1408/71).

Astfel, domeniul de aplicare “comunitar” al acestei operațiuni de calificare a fost ignorat, susține reclamantul. O analiză a dreptului Uniunii Europene și jurisprudenței Curții de Justiție a Uniunii Europene arată că prestațiile “necontributive” și finanțate de stat nu pot fi excluse în mod automat din domeniul de aplicare al nediscriminării stabilite prin acord (reclamantul citează, spre exemplu, cauza **Yousfi**, C-58/93, hotărârea din 20 aprilie 1994 privind acordarea unei indemnizații de invaliditate; cauza **Comisia c. Greciei**, C-185/96, hotărârea din 29 octombrie 1998 privind diferitele categorii de prestații pentru “familiile numeroase”; cauza **Hughes**, C-78/91, hotărârea din 20 iunie 1990 având ca obiect “familia credit” britanică). În opinia reclamantului, referirea sa la această jurisprudență ar fi trebuit să determine Curtea de Casație să includă, prin analogie, indemnizația pretinsă în domeniul de aplicare al Regulamentului nr. 1408/71 sau să solicite CJUE să se pronunțe cu privire la natura acestei indemnizații speciale.

Reclamantul, de asemenea, a luat act de faptul că art. 13 din Legea nr. 97/2013 (intrată în vigoare la 4 septembrie 2013) prevede extinderea indemnizației stabilite

prin art. 65 din Legea nr. 448/1998 la resortisanții statelor terțe care dețin un permis de ședere de lungă durată. Prin decizia nr. 133/2013, Curtea Constituțională a stabilit că este nerezonabilă și incompatibilă cu principiul egalității în fața legii condiția reședinței de cinci ani pe teritoriul unei regiuni pentru plata unei alocații regionale având un obiect asemănător.

Guvernul a susținut că instanța supremă a examinat în mod special domeniul de aplicare al acordului euro-mediteranean și a considerat că indemnizația pentru familiile cu cel puțin trei copii minori nu putea intra în conceptul de securitate socială, chiar într-un sens mai larg decât cel oferit de dreptul Uniunii Europene. Curtea de Casație a considerat drept clară prevederea ce trebuia interpretată. Astfel, Guvernul consideră că aceasta și-a îndeplinit obligațiile care îi reveneau în temeiul art. 6 par. 1 din Convenție.

Curtea reamintește că în cauza **Vergauwen c. Belgiei** (decizia de inadmisibilitate din 10 aprilie 2012, nr. 4832/04, par. 89-90), a stabilit următoarele principii:

- art. 6 par. 1 din Convenție instituie în sarcina instanțelor interne o obligație de motivare cu privire la dreptul aplicabil a deciziilor prin care acestea refuză să adreseze o întrebare preliminară, cu atât mai mult când dreptul aplicabil nu admite un astfel de refuz decât cu titlu de excepție;

- atunci când Curtea este sesizată cu privire la încălcarea art. 6 par. 1 din Convenție, sarcina sa constă în a se asigura că hotărârea de refuz criticată în fața sa este însoțită în mod corespunzător de o astfel de motivare. Așadar, deși îi revine sarcina de a iniția în mod riguros această verificare, nu îi revine sarcina de a judeca erorile pe care le-ar fi comis instanțele interne în interpretarea sau aplicarea dreptului relevant;

- în cadrul specific al celui de-al treilea paragraf al art. 234 CE (art. 267 TFUE),

aceasta înseamnă că instanțele naționale ale căror hotărâri nu sunt susceptibile de o cale de atac în dreptul intern care refuză să sesizeze Curtea de Justiție cu titlu preliminar cu o întrebare privind interpretarea dreptului Uniunii Europene adresată în fața lor, sunt obligate să își motiveze refuzul cu privire la excepțiile prevăzute de jurisprudența Curții de Justiție. Trebuie, așadar, să indice motivele pentru care acestea consideră că întrebarea nu este relevantă, că dispoziția de drept al Uniunii Europene în cauză a făcut deja obiectul unei interpretări din partea Curții de Justiție sau că aplicarea corectă a dreptului Uniunii Europene se impune cu o evidență care nu lasă loc niciunei îndoiele rezonabile.

În prezenta cauză, reclamantul a solicitat Curții de Casație să sesizeze CJUE cu întrebarea preliminară necesară pentru a ști dacă art. 65 din Acordul euro-mediteranean permitea refuzul acordării unei indemnizații de sprijin familial unui lucrător tunisian, conform art. 65 din Legea nr. 448/1998. Decizia sa nefiind supusă vreunei căi de atac în dreptul intern, Curtea de Casație avea obligația de a justifica refuzul de a efectua trimiterea în lumina excepțiilor prevăzute de jurisprudența CJUE.

Curtea a examinat decizia Curții de Casație din 15 aprilie 2008, fără a găsi nicio referire la cererea de pronunțare a unei hotărâri preliminare formulată de reclamant și nici motivele pentru care a considerat că nu era nevoie ca întrebarea ridicată să fie trimisă CJUE. Motivarea hotărârii judecătorești în litigiu nu permite să se determine dacă această problemă a fost considerată nepertinentă, clară sau în legătură cu o dispoziție clarificată sau deja interpretată de CJUE, sau dacă a fost pur și simplu ignorată (a se vedea, *a contrario*, **Vergauwen**, par. 91, în care s-a constatat justificarea în mod corespunzător a refuzului de a trimite întrebări de Curtea Constituțională din Belgia). În

această privință, Curtea a observat că motivarea Curții de Casație nu conține vreo referire la jurisprudența CJUE.

Această constatare este suficientă pentru a concluziona că a fost încălcat art. 6 par. 1 din Convenție.

Curtea a constatat și încălcarea art. 14 (interdicția discriminării) combinat cu art. 8 din Convenție (dreptul la respectarea vieții private și de familie),

întrucât reclamantul a fost tratat de o manieră diferită față de lucrătorii din statele membre ale Uniunii Europene, fără o justificare obiectivă și rezonabilă, acesta plătind contribuții de asigurare, iar cetățenia neputând fi un criteriu exclusiv pentru diferență.

Dragoș Călin*,
judecător, Curtea de Apel București

3. Decizia de inadmisibilitate din cauza *Elena Petrașcu împotriva României*. Neîncălcarea prevederilor art. 6 par. 1 din Convenție, în situația calificării de instanța de judecată a căii de atac, denumită de parte apel, ca recurs, după ce s-a oferit posibilitatea părților, în ședință publică, să formuleze apărări cu privire la acest fapt.

Prin decizia de inadmisibilitate din 30 septembrie 2014, din cauza *Elena Petrașcu împotriva României* (cererea nr. 1197/11), s-a constatat neîncălcarea de Statul român a prevederilor art. 6 par. 1 din Convenție, în situația calificării de instanța de judecată a căii de atac, denumită de parte drept apel, ca fiind recurs, după ce s-a oferit posibilitatea părților, în ședință publică, să formuleze apărări cu privire la acest fapt, considerându-se că reclamanta nu a suferit o ingerință disproporționată în dreptul său de acces la o instanță.

Prezentarea deciziei

Reclamanta, asistată de avocat, a formulat o acțiune în anularea unui contract de vânzare a unui apartament cu clauză de întreținere, la 6 noiembrie 2008, iar la 6 ianuarie 2009 a fost indicată valoarea apartamentului pusă în vedere de instanță, pentru verificarea competenței, respectiv suma de 64.959 RON (17.500 EUR). Prin sentința pronunțată la 12 mai 2009, Judecătoria București a respins acțiunea, iar la 11 august 2009 reclamanta a înaintat apel împotriva sentinței. La 26 octombrie 2009 reclamanta a formulat și un recurs împotriva aceleiași sentințe, pentru care a depus și motivele

de recurs. La ședința din 2 februarie 2010, în fața Tribunalului București, reclamanta a indicat că valoarea apartamentului era de 110.000 RON (29.000 EUR).

La 6 aprilie 2010, după audierea susținerilor ambelor părți, Tribunalul București a calificat apelul reclamantei ca fiind recurs, iar cauza a continuat să fie judecată în complet de trei judecători. Tribunalul a reținut că, la 6 ianuarie 2009, recurenta reclamantă a informat în mod expres instanța cu privire la valoarea apartamentului, valoare care nu a fost contestată de partea adversă. În plus, regulile de procedură civilă relevante și principiul legalității nu permit părții să aleagă calea de atac pe care dorește să o formuleze împotriva unei sentințe. La 1 iunie 2010, Tribunalul București a audiat susținerile părților asupra depunerii motivelor de recurs în termenul stabilit de lege. La 2 iunie 2010 reclamanta a depus observații scrise, în care a reiterat argumentele sale în ce privește valoarea apartamentului, care ar fi fost 110.000 RON, susținând că tribunalul, în mod eronat, a calificat calea de atac ca fiind recursul, prin urmare motivele căii de atac, considerată a fi apelul, au fost depuse în termen.

* E-mail contact profesional: dragos.calin@just.ro.

Prin decizia din 18 iunie 2010 Tribunalul București, statuând în complet de 3 judecători, a declarat nul recursul, reținând că motivele de recurs nu au fost depuse în termenul legal și nu există niciun motiv de ordine publică pentru anularea sentinței atacate. Calea de atac ce poate fi exercitată împotriva sentinței este prevăzută de lege, iar nu stabilită de judecătorul cauzei. Pe cale de consecință, faptul că prima instanță a indicat în mod eronat calea de atac ce poate fi introdusă nu exonerează partea de obligația de a formula calea de atac prevăzută de lege.

La 31 martie 2011, Curtea de Apel București a respins recursul depus de reclamantă împotriva deciziei tribunalului, ca inadmisibil, reținând, între altele, că prin Decizia în interesul legii din 9 iunie 2008, I.C.C.J. a considerat că acțiunea formulată de reclamantă are caracter patrimonial și, prin urmare, dispozițiile art. 282¹ alin. 1 C.pr.civ. sunt aplicabile. Curtea de Apel București a mai adăugat că Tribunalul București a interpretat legal susținerile reclamantei și a reiterat observația că valoarea apartamentului în dispută era de 64.959 RON.

Reclamanta s-a plâns de faptul că procedura a fost inechitabilă, în așa fel încât dreptul său de acces la instanță a fost restricționat, deoarece instanța de apel nu a examinat cauza sa după ce a calificat calea de atac ca fiind recursul.

Asupra art. 6 par. 1 din Convenție

Curtea a notat că, în speță, prin calificarea căii de atac a apelului drept recurs, ultima instanță a privat reclamanta de oportunitatea de a-și vedea susținerile reexamineate la următorul nivel de jurisdicție, ca rezultat al diferitelor cerințe formale ce trebuiau îndeplinite în termenele legale legate de depunerea motivelor de recurs. Prin urmare, a existat o ingerință în dreptul reclamantei de acces la instanță garantat de art. 6 par. 1 din Convenție.

Curtea a reiterat că dreptul de acces la instanță nu este absolut, fiind susceptibil de limitări; acestea sunt permise, în particular, în cazul respectării condițiilor de admisibilitate ale căii de atac formulată pe motive de drept, cum este cazul recursului, din moment ce, prin natura sa, acesta reclamă o reglementare din partea statului care beneficiază în acest scop de o anumită marjă de apreciere (*Trif c. României*, decizia de inadmisibilitate din 12 noiembrie 2013, par. 36). Limitările aplicate nu trebuie să restricționeze sau să reducă accesul lăsat individului în asemenea mod și măsură încât dreptul să fie afectat în substanța sa (*Angel Angelov c. Bulgariei*, hotărârea din 15 februarie 2007, par. 35, *Kreuz c. Poloniei*, par. 54). O limitare nu va fi compatibilă cu art. 6 par. 1 din Convenție dacă nu urmărește un scop legitim și dacă nu există un raport rezonabil de proporționalitate între mijloacele folosite și scopul urmărit (*Krastev c. Bulgariei*, decizia de inadmisibilitate din 15 mai 2012, par. 24).

Curtea a observat, pe baza înscrisurilor depuse la dosarul cauzei, că soluția tribunalului de a califica calea de atac a apelului ca fiind recurs era prevăzută de lege și era previzibilă. Art. 282¹ alin. 1 C.pr.civ. și interpretarea sa de către Înalta Curte de Casație, prin decizia pronunțată asupra recursului în interesul legii, a furnizat instrucțiuni clare în sensul că aceste litigii nu erau supuse apelului. De asemenea, decizia tribunalului a urmărit un scop legitim constând în respectarea principiului legalității pentru depunerea diverselor căi de atac și asigurarea bunei administrări a justiției. În acest context, Curtea a reținut că, în timpul procedurilor, reclamanta a fost întotdeauna reprezentată de un avocat ales și ar fi putut cere și obține consiliere legală detaliată pentru a clarifica calea de atac ce ar fi putut fi depusă împotriva sentinței.

Curtea a notat, de asemenea, că principalul criteriu pentru determinarea

căii de atac legale ce putea fi exercitată împotriva sentinței primei instanțe era dat de valoarea imobilului în litigiu. În acest context, Curtea a observat că însăși reclamanta, după ce a fost întrebată expres, a informat prima instanță că valoarea proprietății era sub 100.000 RON, în timp ce în calea de atac, în fața instanței, aceasta și-a revizuit susținerile și a indicat că valoarea proprietății era mai mare de 100.000 RON. Nu reiese din dosar că în vreo fază a procedurii reclamanta ar fi solicitat primei sau celei de-a doua instanțe, în absența oricărei reacții din partea judecătorilor, efectuarea unei expertize pentru determinarea valorii actuale a apartamentului. Față de natura specială a tribunalului într-un astfel de litigiu, Curtea a arătat că poate accepta faptul că procedura urmată poate fi mai mult una având un caracter mai mult formal, inclusiv în ce privește respectarea legislației aplicabile (*mutatis mutandis*, **Negreanu c. României**, nr. 30164/03, decizia de inadmisibilitate din 14 mai 2013).

Curtea a observat și că Tribunalul București a recalificat apelul reclamantei într-o ședință publică, după ce a permis părților să depună observații asupra acestui aspect. În legătura cu aceasta, Curtea a notat că nici reclamanta, nici avocatul său, nu au cerut instanței repunerea în termenul de introducere a recursului. În acest context, Curtea a

considerat că reclamanta s-a expus ea însăși riscului de a-și vedea recursul respins, fără examinarea motivelor formulate. Față de cele reținute, Curtea a considerat că reclamanta nu a suferit o ingerință disproporționată în dreptul său de acces la o instanță.

Asupra art. 1 din Protocolul nr. 1 adițional la Convenție

Reclamanta s-a plâns de încălcarea dreptului său de proprietate, în măsura în care a fost privată de apartamentul în cauză.

Curtea constată că această plângere este strâns legată de cea examinată în temeiul art. 6 din Convenție. S-a constatat deja că evaluarea cauzei reclamantei de către instanțele judecătorești naționale a fost conformă cu cerințele acestei dispoziții. În concluzie, reiese din elementele dosarului că pretențiile reclamantei cu privire la apartament și contractul semnat cu un terț au fost respinse întemeiat de instanțele naționale, fără vreo aparență de arbitrar. Curtea a constatat că nu există nici o aparență de încălcare a drepturilor și libertăților prevăzute de această dispoziție.

Ca atare, plângerea reclamantei este în mod vădit nefondată, motiv pentru care a fost respinsă, ca inadmisibilă, în temeiul art. 35 par. 3 și par. 4 din Convenție.

Roxana Maria Călin*,
judecător, Tribunalul București

E-mail contact profesional: roxanamagis@yahoo.com.